Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1995–1996

24 072 **Enquête Opsporingsmethoden**

Nr. 10 **BRIEF VAN DE ENQUÊTECOMMISSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

1 februari 1996

De Enquêtecommissie Opsporingsmethoden biedt u hierbij het verslag aan van het onderzoek dat zij op grond van de haar op 22 november 1994 gegeven opdracht heeft ingesteld.

De voorzitter van de commissie,
M. van Traa

De griffier van de commissie,
N. J. P. Coenen

51U2600
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 1996



Foto: Bert Verhoeff
zittend v.l.n.r.: A. K. Koekkoek (CDA), M. van Traa (voorzitter, PvdA), Th. C. de Graaf (vice-voorzitter, D66),
staand v.l.n.r.: O. P. G. Vos (VVD), A. Rouvoet (RPF), M. Rabbae (GroenLinks), E. R. Muller (secretaris), E. G. Aiking-Van Wageningen (Groep Nijpels)
N. J. P. Coenen (griffier)



Foto: Martijn Beekman
Van links naar rechts: Jan Klijnsmit, Kris Rangoe, Sandy van Wageningen, Cyrille Fijnaut, Jaap Schipper, Frank Bovenkerk, Annelen van Schaardenburgh, Gerben Bruinsma, Paula Hercules, Pia van Toorn, Ard Wolfs, Monica den Boer, Loes Peters, Mark Hertogh, Martin Leefland, Geesje Grootscholten, Dennis Nava, Erwin Muller, Nicolle Coenen, Henk van de Bunt
Niet op de foto: Ybo Buruma, Josien Mooijen, Pieter Wiewel, Paul Vegter, Digna van Boetzelaer, Anja Roubos, Aart-Wout de Kool, Uri Rosenthal, Geert Knigge

loze tekst, geen aandacht aan besteden!

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1995–1996

24 072 Enquête Opsporingsmethoden

Nr. 11 EINDRAPPORT

INHOUDSOPGAVE

51U2600
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 1996

TEN GELEIDE

De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden presenteert hierbij haar eindrapport *Inzake opsporing*.

Het rapport beschrijft de georganiseerde criminaliteit, de opsporingsmethoden van justitie en politie en de organisatie van de opsporing in Nederland. Het is de neerslag van een jaar onderzoek. De conclusies en aanbevelingen van dit rapport geven een duidelijk antwoord op de hoofdvraag in deze enquête: wat er moet, wat er mag en wat er niet mag bij de opsporing en bestrijding van georganiseerde criminaliteit in Nederland. Het is hoog tijd dat iedereen weet waar men aan toe is.

Bij de opsporing en bestrijding van georganiseerde criminaliteit blijkt te vaak gezondigd tegen de gulden regel: geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording. De normstelling is onvoldoende, in de organisatie is onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is en het openbaar ministerie heeft te weinig gezag over de politie. Daarom spreken wij van een crisis in de opsporing.

De IRT-affaire heeft meer schade aangericht dan de commissie bij haar aantreden voor mogelijk hield. Om die schade te herstellen moesten de feiten boven water komen. Tonnen drugs zijn Nederland binnengekomen onder regie van politie en justitie. De CID-Kennemerland kon zich ontwikkelen tot een staatje in de staat.

Belangrijker nog is vast te stellen waar de verantwoordelijkheden lagen en waarom de zaak zo lang heeft doorgeziekt. Op basis van dit rapport kan en moet de IRT-strijdbijl nu begraven worden om een nieuwe start te maken. De enquête was meer dan een IRT-enquête.

Gezag en vertrouwen moeten worden hersteld. Er moet veel veranderen in regels, persoonlijke verhoudingen, gedragingen en opvattingen. De verhoren van de enquêtecommissie hebben dat naar onze mening treffend aangetoond. De crisis in de opsporing gaat diep. Zij raakt de legitimiteit van de rechtshandhaving. Eenvoudige oplossingen zijn dus niet voorhanden. Nieuwe regels blijven papier zonder het bewustzijn dat rechtmatige, effectieve en verantwoorde opsporing in de democratische rechtsstaat voorwaarde is voor een verantwoorde bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

De commissie vraagt de Kamer een oordeel over de aanbevelingen te geven.

Wat moet er gebeuren?

De wetgever moet betere normen stellen. Het parlement moet zijn taak als controleur en medewetgever zorgvuldiger uitoefenen.

De rechter zal zich, mede op grond van betere normering, actiever met de controle op de opsporing bezig moeten houden. De rechter-commissaris krijgt daarin een belangrijker taak die hij ten volle zal moeten uitoefenen.

Het openbaar ministerie moet het gezag over de opsporing volledig uitoefenen. De minister van Justitie draagt daarvoor de politieke verantwoordelijkheid, zonder uitzondering.

De conclusies en aanbevelingen van dit rapport moeten volledig betrokken worden bij de reorganisatie van het openbaar ministerie. De juiste officier dient op de juiste plaats te zitten.

De beheerders moeten hun beheersverantwoordelijkheid nemen. De politie moet weten dat zij in een democratische rechtsstaat nooit buiten het gezag en beheer van openbaar ministerie en bestuur kan werken. De soms diepe kloof tussen te afstandelijke gezagsdragers en de werkelijkheid van de rechtshandhaving dient te worden gedicht.

De commissie beveelt geen nieuwe reorganisatie van het politiebestel aan. Maar ook de politie mag de conclusies en aanbevelingen van dit rapport niet laten passeren. Wat geldt voor het openbaar ministerie geldt voor de politie. De crisis in de opsporing is niet op te lossen zonder dat de politie beter gaat werken.

De politiek verantwoordelijken moeten de oude en nieuwe generatie van leidinggevenden bij de politie doordringen van de noodzaak van samenwerking, vertrouwen en verantwoorde bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Goed rechercheren volgens de regels kan en moet synoniem zijn met effectieve bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

De commissie is verantwoordelijk en staat in de schijnwerpers, maar commissieleden zijn nergens zonder staf. In twee personen, de griffier Nicolle Coenen en de secretaris Erwin Muller, wil de commissie de hele staf en de adviseurs danken voor hun fabelachtige inzet. Vermeld zij ook de warme gastvrijheid van de Eerste Kamer, waar de commissie meer dan een jaar gewerkt heeft.

Namens de commissie,

M. van Traa
voorzitter

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1.1 Voorgeschiedenis en instelling

1.1.1 Instelling commissie

Aan het einde van het kamerdebat van 7 april 1994 over de opheffing van het interregionaal rechercheteam (IRT) Noord-Holland/Utrecht nam de Kamer de motie Dijkstal c.s. aan.[1] Deze motie bracht de wens tot uitdrukking om een parlementair onderzoek in te stellen naar de opsporingsmethoden die in Nederland gebruikt worden en de controle erop. Hier ligt het begin van het werk van de parlementaire enquête opsporingsmethoden. Het was duidelijk dat de Kamer, tegen de achtergrond van de IRT-affaire, beter geïnformeerd wilde zijn over dit onderwerp.

De Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden werd op 1 juni 1994 ingesteld door de vaste commissie voor Justitie om een voorstel terzake voor te bereiden.[2] Op 21 oktober 1994 bracht zij haar rapport *Opsporing gezocht* uit met daarin de aanbeveling aan de Kamer om een parlementaire enquête over dit onderwerp te houden. Na het debat op 16 november van dat jaar werd daartoe door de Kamer besloten.[3] Op 6 december 1994 stelde de voorzitter van de Kamer de enquêtecommissie opsporingsmethoden in. Zij kent de volgende leden: [4]

M. van Traa (voorzitter, PvdA)
Th.C. de Graaf (vice-voorzitter, D66)
A.K. Koekkoek (CDA)
O.P.G. Vos (VVD)
M. Rabbae (GroenLinks)
A. Rouvoet (RPF)
E.G. Aiking-Van Wageningen (AOV, thans Groep Nijpels)

De enquêtecommissie (verder genoemd de commissie) had de opdracht onderzoek te doen naar:

– de aard, ernst en omvang van de zware, georganiseerde criminaliteit;
– de feitelijke toepassing, de rechtmatigheid, het verantwoord zijn en de effectiviteit van de opsporingsmethoden;
– de organisatie, het functioneren van en de controle op de opsporing.

1.1.2 Vragen Opsporing gezocht

Het rapport *Opsporing gezocht* van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden vormde de basis voor de beslissing van de Kamer tot instelling van de enquêtecommissie.[5] Het primaire doel van het nadere onderzoek was het verkrijgen van informatie met het oog op het normeren van methoden die door politie, bijzondere opsporingsdiensten en justitie kunnen worden gehanteerd. De 77 vragen die de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden in haar rapport had vermeld, vormden de belangrijkste leidraad. De vragen van de werkgroep kunnen worden verdeeld in vragen waarop een feitelijk antwoord moet worden gezocht en vragen waarop een normerend antwoord noodzakelijk is. De commissie heeft in haar onderzoek beide proberen te beantwoorden.

De commissie heeft er voor gekozen de bevindingen van het rapport *Opsporing gezocht* als uitgangspunten te hanteren voor nader en verder onderzoek. De werkgroep heeft een algemeen beeld geschetst van de problematiek. De commissie meende dat het noodzakelijk was te bezien in hoeverre dat algemene beeld bevestigd kon worden door nader systema-

---
[1] Kamerstuk 23 593, nr. 9, 1994-1995.
[2] Deze werkgroep bestond uit M. van Traa, PvdA (voorzitter) en de leden W.G.J.M. van de Camp (CDA), Th.C. de Graaf (D66), M. Rabbae (GroenLinks), A.L.E.C. van der Stoel (VVD).
[3] Het voorstel van de leden van de werkgroep tot het instellen van een parlementaire enquêtecommissie werd aanvaard op 22 november 1994 met de stemmen voor van de fracties van de PvdA, het CDA, D66, GroenLinks, het AOV, de RPF, het GPV, de SP en het lid Van der Stoel. Handelingen 1994-1995, 22 november 1994.
[4] Tot plaatsvervangend lid zijn benoemd de leden G.J.W. van Oven (PvdA), W.G.J.M. van de Camp (CDA), A.L.E.C. van der Stoel (VVD) en B.O. Dittrich (D66).
[5] Kamerstuk 23 945, nrs. 1 en 2, 1994-1995.

tisch onderzoek. De algemene bevindingen van de werkgroep zijn daarmee tevens onderwerp van onderzoek.

De Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden kon niet aan alle onderwerpen evenveel aandacht besteden. De commissie heeft vastgesteld dat op enkele onderdelen nieuw en aanvullend onderzoek noodzakelijk was. Zo heeft de werkgroep bijvoorbeeld slechts in hoofdlijnen aandacht besteed aan de bijzondere opsporingsdiensten. De commissie besloot een meer diepgaand onderzoek naar deze diensten te doen. De aard en omvang van de zware, georganiseerde criminaliteit bleef voor de werkgroep onduidelijk. De commissie kwam tot de conclusie dat nieuw onderzoek noodzakelijk was om uitspraken te kunnen doen over deze thematiek.

Hoewel het rapport *Opsporing gezocht* de basis vormde voor de opzet van het werk van de commissie, heeft de commissie vanaf het begin besloten het onderzoek naar de drie genoemde thema's zodanig in te richten dat op systematische wijze de bevindingen van de werkgroep getoetst konden worden.

1.1.3 Definities en indelingen

Het rapport *Opsporing gezocht* geeft de volgende definitie van het begrip opsporingsmethode:

Het verzamelen, registreren en verwerken van gegevens en informatie door overheidsorganisaties over (de voorbereiding van) crimineel handelen en criminele organisaties met het doel te komen tot vervolging danwel tot het voorkomen of beëindigen van crimineel handelen of criminele organisaties.

De werkgroep heeft gewerkt met deze brede definitie, die al het overheidshandelen dat ingezet wordt om crimineel handelen te bestrijden, wil omvatten. De commissie heeft ook met deze brede definitie gewerkt om alle verschillende verschijningsvormen van opsporingsmethoden zo goed mogelijk in kaart te brengen. De commissie verstaat onder crimineel handelen het plegen van strafbare feiten.

Dit zegt echter niet alles over de vraag of het ook wenselijk is opsporing een zo ruim bereik te geven. Daarmee kunnen alle activiteiten van de overheid die gericht zijn op voorkomen of beëindigen van crimineel handelen of criminele organisaties, zoals preventiebeleid of anti-corruptiemaatregelen, ook opsporingsmethoden genoemd gaan worden. Bij deze ruime omschrijving vervaagt het begrip opsporing teveel en dreigt de primaire doelstelling van opsporen: het ophelderen van strafbare feiten om te komen tot een strafrechtelijke sanctie, uit het oog te worden verloren.[6] Opsporen, als vorm van strafrechtelijk onderzoek, dient altijd dat primaire doel te hebben. Daartoe dienen bevoegdheden om bepaalde methoden te gebruiken. In het laatste hoofdstuk komt de commissie hierop terug. De hier gehanteerde definitie is dus niet de norm, maar de door de commissie onderzochte feitelijke situatie. Hoe worden deze methoden toegepast? Hoe worden ze georganiseerd en gecontroleerd?

In het rapport *Opsporing gezocht* wordt een verschil gemaakt tussen de begrippen opsporingsmethode en opsporingsmiddel, als aanduiding van een concrete opsporingsactiviteit. In de praktijk blijkt dat onderscheid soms moeilijk te hanteren. Het gaat bijvoorbeeld bij het doorlaten van drugs om een aantal handelingen die niet altijd elk afzonderlijk als opsporingsmiddel zijn aan te merken, maar wel gezamenlijk een opsporingsmethode vormen.

[6] G.J.M. Corstens, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Gouda Quint, Arnhem, 1994, hoofdstuk XI.

De volgende opsporingsmethoden, onderverdeeld in een aantal categorieën, heeft de commissie onderzocht:

I Observatie
- aftappen telecommunicatie (telefoon, fax, semafoon)
- inzage computerbestanden
- scannen mobiele telefoons en semafoons
- afluisteren met technische hulpmiddelen zoals richtmicrofoons
- observeren en volgen
- gebruik plaatsbepalingsapparatuur
- postvang (schending postgeheim)
- fotograferen en het maken van video-opnames
- inkijkoperaties

II Informanten
- informant/tipgever
- informanten
- gestuurde informanten

Bij informanten is aandacht besteed aan:
- werving en registratie
- beloning informanten
- strafbare feiten door informanten
- anonimiteit en bescherming
- afspraken (deals) met criminelen
- kroongetuigen
- corruptiegevoeligheid

III Infiltratie
- pseudo-koop, voorkoop en toonkoop
- pseudo-verkoop
- projectmatige infiltratie
- gecontroleerde aflevering
- doorlaten
- frontstore

Bij elke infiltratiemethode is de vraag wie infiltreert:
- politie-infiltrant
- criminele burgerinfiltrant
- niet-criminele burgerinfiltrant

IV Informatie
- informatie-inwinning bij derden
- misdaadanalyse
- fenomeenonderzoek
- financieel rechercheren

In de afzonderlijke hoofdstukken zullen omschrijvingen gegeven worden van de centrale begrippen. Definities blijken essentieel in dit onderzoek. Misverstanden waren veelal terug te voeren op verschillende definities van begrippen.

De commissie heeft, in navolging van de werkgroep, niet alle opsporingsmethoden onderzocht. Zij heeft zich in de eerste plaats op opsporingsmethoden gericht, die ingezet worden ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Zo is bijvoorbeeld geen aandacht besteed aan het verhoor, de confrontatie en het sporenonderzoek zoals door de technische recherche en het gerechtelijk laboratorium worden verricht.

1.1.4 Beoordelingsvragen

De commissie heeft verschillende beoordelingsvragen gehanteerd teneinde haar oordeel over de opsporingsmethoden, de organisaties van en de controle op de opsporing te kunnen onderbouwen. Bij de beoordeling van de bevindingen stelde de commissie zich de volgende vragen:

a Hebben de gebruikte methoden een wettelijke of jurisprudentiële basis? Is het gebruik van de methode rechtmatig?

b Zijn de bevoegdheden vastgelegd? Zijn de bevoegdheden duidelijk?

c Zijn de gebruikte methoden controleerbaar? Is het gebruik van de methoden vastgelegd?

d Is vooraf toestemming gegeven voor het gebruik van de methoden? Heeft controle achteraf plaatsgevonden op het gebruik van de methoden?

e Zijn de gebruikte methoden, de toestemming vooraf en/of de controle achteraf openbaar? Is het gebruik van de methode geheel of gedeeltelijk geheim gehouden?

f Zijn de gebruikte methoden verantwoord? In welke mate zijn de methoden subsidiair en proportioneel? In hoeverre zijn risico's genomen door het gebruik van methoden?

g Zijn de methoden effectief? In hoeverre heeft het gebruik van methoden bijgedragen aan het resultaat van de opsporing?

h Functioneren de organisaties die een rol hebben in de opsporing effectief en efficiënt?

i Hebben functionarissen hun verantwoordelijkheid genomen? Zijn bevoegdheden uitgeoefend?

De commissie heeft deze beoordelingsvragen normatief geformuleerd teneinde tot een beoordeling te kunnen komen over de methoden en organisatie van de opsporing. Het gaat bij de beantwoording van deze vragen steeds om een oordeel van de commissie en niet om een beschrijving van feiten.

1.2 Procedure en werkwijze

In bijlage 1 wordt uitgebreid ingegaan op de werkwijze van de commissie en de procedures waarlangs tot beslissingen is gekomen. In deze paragraaf zullen de hoofdlijnen van de gevolgde procedures en de werkwijze van de commissie aan de orde komen.

1.2.1 Opzet onderzoek

De commissie besloot een onderscheid te maken tussen interne onderzoeken en een extern onderzoek.[7] De interne onderzoeken vonden plaats door de commissie en haar staf. Het externe onderzoek werd onder verantwoordelijkheid van de commissie uitgevoerd door onafhankelijke wetenschappers. De interne en externe onderzoeken zijn als bijlagen bij dit eindrapport van de commissie gevoegd.

[7] Kamerstuk 24 072, nr. 1, 1994-1995.

Georganiseerde criminaliteit

De commissie heeft vier hoogleraren criminologie verzocht onderzoek te doen naar de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Prof. dr C.J.C.F. Fijnaut (onderzoeksleider), prof. dr F. Bovenkerk, prof. dr G.J.N. Bruinsma en prof. dr H.G. van de Bunt hebben een uitgebreid onderzoek gedaan naar de navolgende onderwerpen:

a georganiseerde criminaliteit door autochtone groepen;
b georganiseerde criminaliteit door buitenlandse en allochtone groepen;
c betrokkenheid van enkele branches bij de georganiseerde criminaliteit;
d betrokkenheid van vrije beroepsgroepen (advocaten, notarissen en accountants) bij de georganiseerde criminaliteit;
e fraude en witwassen;
f georganiseerde criminaliteit in Amsterdam;
g georganiseerde criminaliteit in Nijmegen, Arnhem en Enschede;
h contra-strategieën door criminele organisaties.

In afzonderlijke rapportages is de onderzoeksgroep ingegaan op deze onderwerpen. De bevindingen van deze deelonderzoeken worden verwoord in aparte rapporten in de bijlagen 8 tot en met 11.

Het onderzoek van de groep Fijnaut vond plaats onder verantwoordelijkheid van de commissie. Binnen die verantwoordelijkheid is het een onafhankelijk wetenschappelijk oordeel over de aard en omvang van de zware, georganiseerde criminaliteit. De commissie geeft in hoofdstuk 2 van dit rapport haar oordeel over de bevindingen van de onderzoeksgroep.

Methoden

De commissie heeft gekozen voor de volgende onderzoeken naar methoden en thema's:

a observatie;
b informanten;
c infiltratie;
d andere wijzen van omgaan met informatie: zoals misdaadanalyse, financieel rechercheren en fenomeenonderzoek;
e informatiehuishouding (opslag en verstrekking van gegevens) en bestuurlijke rechtshandhaving;
f corruptiegevoeligheid van methoden;
g internationale opsporing;
h rechtsvergelijking (België, Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten).

Bij de onderzoeken observatie, informanten, infiltratie en andere wijzen van omgaan met informatie is steeds aandacht besteed aan de omschrijving van de methode, waarbij de verschillende verschijningsvormen aan de orde komen, de juridische grondslag (regelgeving en jurisprudentie), de feitelijke vormen waarin de methoden worden toegepast, de sturing en controle van de methoden en de verslaglegging van de inzet van de methoden.

Naast deze studies heeft de commissie besloten dat het wenselijk en noodzakelijk was nader en diepgaander onderzoek te doen naar enkele bijzondere gevallen. In Nederland hebben zich enkele grote strafzaken voorgedaan die een beeld geven van het functioneren van politie en justitie bij de inzet van opsporingsmethoden. De commissie heeft gekeken naar de zaak Charles Z., de zaak Henk R., de Ramola-zaak, de Laundry-zaak, het Copa-onderzoek, de AH Oosterbeek-zaak, het Export-onderzoek

in Twente en het TCR/TCA-onderzoek. De casusbeschrijvingen zijn hoofdzakelijk gestoeld op de stukken die ter terechtzitting door het openbaar ministerie zijn gepresenteerd en de uitspraken van rechtbank, gerechtshof en Hoge Raad, aangevuld met informatie uit de openbare verhoren van zowel bij deze zaken betrokken leden van het politieel onderzoeksteam als de zittende en staande magistratuur. Verder komen de Delta-methode, het Beveronderzoek, het functioneren van de CID Kennemerland en de CID Gooi en Vechtstreek in een apart hoofdstuk aan de orde. In de hoofdstukken 3, 4, 5 en 6 geeft de commissie haar bevindingen over deze casus.

Organisaties

De commissie en haar staf hebben onderzoek gedaan naar verschillende organisaties die een rol spelen bij de opsporing. Daarbij stonden verschillende vragen centraal. Welke opsporingsmethoden worden op welke wijze door deze organisaties gebruikt? Hoe is de interne organisatie vormgegeven? Hoe zijn de leden van de organisatie opgeleid? Met welke organisaties wordt samengewerkt bij de opsporing? Wie bepaalt of en hoe de opsporingsmethoden worden ingezet? Hoe vindt de controle op de inzet van de opsporingsmethoden plaats? Het antwoord op deze vragen moet bijdragen aan het antwoord op de vraag naar rechtmatigheid, effectiviteit en verantwoord zijn van de gebruikte opsporingsmethoden.

De volgende organisaties zijn onderwerp van onderzoek geweest:

a criminele inlichtingendiensten;
b tactische recherche en ondersteunende diensten (observatieteams, arrestatieteams, secties technische ondersteuning, Dienst technische operationele ondersteuning van het Korps landelijke politiediensten, politiële infiltratieteams en bureaus financiële ondersteuning);
c kernteams, inclusief het landelijk rechercheteam;
d bijzondere opsporingsdiensten (Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, Algemene inspectiedienst, Economische controledienst, Dienst recherchezaken, Milieubijstandsteam);
e Binnenlandse veiligheidsdienst en de politieke ofwel regionale inlichtingendiensten;
f Koninklijke marechaussee op Schiphol en de Rijksrecherche;
g openbaar ministerie;
h rechters-commissarissen;
i korpsbeheerders en burgemeesters;
j ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken.

In algemene zin is aandacht besteed aan de advocatuur, de zittingsrechters, de Tweede Kamer en de particuliere recherchebureaus.

1.2.2 De staf

De commissie kon beschikken over een uitgebreide staf.[8] De leiding van de staf, de coördinatie van het onderzoek, van de interviews, voorgesprekken en verhoren en de redactie van de rapporten waren in handen van mr N.J.P. Coenen, griffier van de enquêtecommissie (plaatsvervangend griffier Tweede Kamer) en mr dr E.R. Muller, inhoudelijk secretaris en onderzoekscoördinator van de enquêtecommissie (Crisis Onderzoek Team, Vakgroep Bestuurskunde, Rijksuniversiteit Leiden en Erasmus Universiteit Rotterdam).

De deelonderzoeken van de commissie werden geleid en geredigeerd door prof. mr Y. Buruma, Vakgroep Strafrecht en Strafprocesrecht, Katholieke Universiteit Nijmegen; mr J. Mooijen, officier van justitie te Den Haag; J. Schipper, commissaris van politie Haaglanden; mr P.C.

[8] Zie Bijlage 1 Werkwijze en procedure, voor een weergave van de werkzaamheden van de staf.

Vegter, rechter-commissaris te Arnhem en mr P.G. Wiewel, Vakgroep Strafrecht en Strafprocesrecht, Universiteit van Amsterdam. Zij hadden tevens een rol in de voorbereiding van de voorgesprekken en de verhoren.

De verschillende deelonderzoeken van de commissie werden uitgevoerd en geschreven door de volgende onderzoekers: dr M. den Boer, Nederlands Studiecentrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving, Rijksuniversiteit Leiden; mr D. Ph. van Boetzelaer, substituut officier van justitie Den Haag; mr G.P.M. Grootscholten, strafrechtjuriste; drs M.L.M. Hertogh, Studiecentrum Recht en Beleid, Rijksuniversiteit Leiden; J. Klijnsmit, inspecteur van politie Rotterdam-Rijnmond; drs A.G. Roubos, bestuurskundige; drs A. van Schaardenburgh, Vakgroep Arbeids- en Organisatiepsychologie, Universiteit van Amsterdam; drs P.H. van Toorn, afgestudeerd Europese Studies en bestuurskundige; A.J. Wolfs, doctoraal student bestuurskunde en strafrecht Rijksuniversiteit Leiden; mr D. Nava, assistent-griffier. Een deel van de onderzoekers heeft meegewerkt aan de voorbereiding van voorgesprekken en verhoren.

De commissie werd ondersteund door A.W. de Kool, documentalist; M. Leeflang, documentalist; P. Hercules, medewerker secretariaat; L. Peters, medewerker secretariaat; K. Rangoe, bode en S. van Wageningen, bode.

De commissie heeft veelvuldig gebruik gemaakt van de adviezen van beide inhoudelijke adviseurs: prof. dr U. Rosenthal, Crisis Onderzoek Team, Vakgroep Bestuurskunde, Rijksuniversiteit Leiden en Erasmus Universiteit Rotterdam en prof. mr G. Knigge, Vakgroep Strafrecht en Strafprocesrecht, Rijksuniversiteit Groningen.

Door de combinatie van de verschillende disciplines van de stafleden kon optimaal gebruik gemaakt worden van een ieders kennis en kunde. Elk van de stafleden heeft een veiligheidsonderzoek ondergaan en heeft een geheimhoudingsplicht getekend.

De commissie en haar staf hebben tijdens het onderzoek gebruik kunnen maken van de ruimten van de Eerste Kamer. De commissie is de Eerste Kamer zeer erkentelijk dat zij deze ruimten en ondersteuning ter beschikking heeft gesteld. Zij heeft zich thuis gevoeld in de beschermde omgeving van de Eerste Kamer. De stenografische dienst heeft woordelijke verslagen gemaakt van alle gesprekken en verhoren. Daarnaast heeft zij enkele interviews, die op band zijn opgenomen, woordelijk uitgewerkt. De commissie heeft het zeer op prijs gesteld dat de stenografische dienst te allen tijde bereid was tot het snel vervaardigen van verslagen van de vele gesprekken van de commissie.

1.2.3 Afspraken ministers

Vanaf de aanvang van het onderzoek was duidelijk dat recht gedaan moest worden aan zowel de noodzaak van bescherming van gevoelige informatie als de rechten en bevoegdheden van de enquêtecommissie. Daartoe heeft de commissie afspraken gemaakt met de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken.[9]

In het kader van deze afspraken zijn de voorzitter en de vice-voorzitter van de commissie uitgebreid op de hoogte gehouden van de bevindingen van het rijksrechercheteam dat een onderzoek doet naar de gebeurtenissen bij de CID-Kennemerland, het zogenaamde Fortteam. Dit team, onder leiding van de advocaten-generaal mr S. Zwerwer en mr P.H.A.J. Cremers en de commissaris van politie, toegevoegd aan de procureur-generaal te 's-Hertogenbosch mr D. Pijl, is de commissie bij haar werk zeer behulpzaam geweest.

De commissie heeft zich verplicht criminele inlichtingen, waaronder gegevens uit CID-registers, vertrouwelijk te behandelen om geen afbreuk te doen aan de belangen van opsporing van strafbare feiten en privacy.

[9] Kamerstuk 24 072, nr. 2, 1994-1995. Voor de onderzoeksgroep Fijnaut golden vergelijkbare afspraken. Zie bijlage I.

Indien de commissie gegevens wilde hebben die volgens de verstrekker herleidbaar waren tot de persoon van een informant of volgens de verstrekker tot levensbedreigende situaties aanleiding kan geven, kon de ambtenaar de gegevens anonimiseren en/of coderen zodat zij niet meer herleidbaar waren tot de bron van de criminele inlichtingen. Vervolgens konden de gegevens worden voorgelegd aan de officieren van justitie mr M. van Erve en mr A. van der Kerk die onderzochten of de anonimisering en/of codering in overeenstemming was met de afspraken. Deze procedure is verschillende malen gevolgd bij gegevens afkomstig van de criminele inlichtingendiensten en van de centrale toetsingscommissie van het openbaar ministerie.

De commissie, in de persoon van haar voorzitter of bij diens ontstentenis de vice-voorzitter, kon alle gegevens die ter kennis kwamen van de commissie, haar medewerkers of de onderzoeksgroep Fijnaut, verifiëren door kennisname van niet-geanonimiseerde en/of niet-gecodeerde gegevens. Bij de stukken waarbij sprake was van anonimisering en/of codering is regelmatig geverifieerd door de voorzitter of de vice-voorzitter wat de werkelijke gegevens waren. In een enkel geval leidde dat tot wijziging van de anonimisering.

De commissie heeft pas na langdurig overleg inzage gekregen in de complete geheime bijlagen bij de rapportage van de commissie-Wierenga. De geheime bijlagen bestaan uit een aanbiedingsbrief, delen van processen-verbaal van de gesprekken van de commissie-Wierenga met getuigen, en twee processen-verbaal van commissaris van politie te Rotterdam H.A. Jansen. Pas tijdens de verhoren bleek de commissie dat er sprake was van een inhoudelijke aanbiedingsbrief, met daarin belangrijke conclusies over de methode van het IRT Noord-Holland/ Utrecht. Eerder had de commissie deze aanbiedingsbrief niet ter inzage gekregen van het ministerie van Justitie. Volgens de minister van Justitie was dit slechts te wijten aan een misverstand.

Op 20 oktober 1995 kreeg de commissie de beschikking over de aanbiedingsbrief en de processen-verbaal van Jansen. De ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken weigerden de geheime delen van de processen-verbaal van de getuigen van de commissie- Wierenga aan de commissie ter beschikking te stellen. Tien getuigen maakten bezwaar dat de commissie de beschikking kreeg over de geheime delen van hun processen-verbaal. Na intensieve gesprekken tussen de commissie en het kabinet is op 10 november 1995 afgesproken dat de commissie de beschikking krijgt over alle delen van de geheime bijlagen. Indien geciteerd wordt uit proces-verbaal van verhoren van getuigen die daartegen bezwaar hebben, wordt in overleg getreden met de minister van Binnenlandse Zaken.[10] Hiermee werd voorkomen dat de commissie een oordeel aan de Kamer zou moeten vragen of het belang van de staat door de ministers zou kunnen worden ingeroepen. De commissie heeft, door te kunnen beschikken over de geheime bijlagen, een oordeel kunnen geven over de complete bevindingen van de commissie-Wierenga, in het licht van haar eigen onderzoek over de zogenaamde Delta-methode, die een bijzondere opsporingsmethode bij uitstek bleek te zijn.

De commissie meent dat deze afspraken hebben bijgedragen aan de mogelijkheden van de enquêtecommissie om verantwoord onderzoek te doen. Nadat in het begin de nodige verwarring was opgetreden, kon de commissie lopende het onderzoek beschikken over alle door haar gewenste gegevens. De rechten en bevoegdheden van de commissie zijn door de afspraken niet tekort gedaan.

1.2.4 Uitvoering onderzoek

De commissie heeft zeer veel documenten verzameld. In bijlage 1 is een lijst opgenomen van de documenten waarover de commissie kon

[10] Zie bijlage 1 en appendices bij bijlage 1.

beschikken. Indien een verstrekker een document als vertrouwelijk bestempelde, werd door de commissie daar als zodanig mee omgegaan. Dat neemt niet weg dat de commissie besloot in het belang van een verantwoorde rapportage in enkele gevallen over te gaan tot openbaarmaking van gedeelten van bepaalde documenten die eerder als vertrouwelijk waren bestempeld.[11]

In de periode januari tot en met mei 1995 heeft de commissie zich gericht op het verzamelen en bestuderen van documenten en het interviewen van betrokken personen. In totaal zijn met name door de stafleden ruim driehonderd personen geïnterviewd. In bijlage 1 is een lijst opgenomen van de geïnterviewde personen. De geïnterviewden werd toegezegd dat de informatie vertrouwelijk zou worden behandeld en dat niet rechtstreeks zou worden geciteerd uit de gesprekken dan met toestemming van de betrokkene.

Leden van de commissie en de staf hebben vele personen en organisaties bezocht in binnen- en buitenland. Op deze manier heeft de commissie getracht zich een beeld te vormen van de feitelijke opsporing. Enkele leden van de commissie en de staf zijn op bezoek geweest bij politie- en justitiefunctionarissen in België en Engeland.

De documentenanalyse en de gesprekken resulteerden in een lijst van voorlopige bevindingen, die als basis diende voor het verdere vervolg van het onderzoek en de selectie van de personen die de commissie zou willen horen. Hieraan werd tevens een discussie gekoppeld over de normering van methoden en organisatie.

In de maanden juni 1995 tot januari 1996 werden 128 gesprekken gevoerd door de commissie. In bijlage 1 is een lijst opgenomen met deze gesprekken. Deze gesprekken dienden een tweeledig doel. In de eerste plaats was het de bedoeling nadere gegevens van een bepaald persoon te verkrijgen over het onderwerp van de enquête. In de tweede plaats werden de gesprekken gebruikt als een selectiemiddel voor de te verhoren personen. Enkele gesprekken volgend op de verhoren dienden om vragen die waren ontstaan naar aanleiding van de verhoren te kunnen beantwoorden. De gesprekken vonden alle plaats in het gebouw van de Eerste Kamer. Van elk gesprek werd een stenografisch verslag gemaakt dat de geïnterviewde werd voorgelegd. Deze verslagen worden niet openbaar gemaakt. Zij dienden ter ondersteuning van de openbare verhoren en zijn gebruikt als achtergrondinformatie bij het opstellen van de rapporten.

Medio 1995 werden door de staf en de externe onderzoeksgroep de verschillende deelonderzoeken verder uitgewerkt. Daarmee werd bereikt dat eind augustus van alle deelonderzoeken een concept-rapportage beschikbaar was. Deze concept-rapportages alsmede de voorgesprekken vormden de basis voor een lijst van bevindingen.

1.2.5 Openbare verhoren

Het openbaar verhoren van getuigen is een essentieel onderdeel van een parlementaire enquête. Alle getuigen zijn door de commissie onder ede gesteld. De verhoren dienden vijf doelen. In de eerste plaats de waarheidsvinding. In de tweede plaats werd zo kennis genomen van de opvattingen van getuigen. Ten derde werden onduidelijkheden opgehelderd die uit de verschillende deelonderzoeken naar voren waren gekomen. In de vierde plaats verkreeg de commissie op deze wijze een openbare bevestiging van haar bevindingen. Tenslotte werd het publiek inzicht gegeven in de praktijk van opsporing en criminaliteitsbestrijding. De verhoren hadden tevens een publieke verantwoordingsfunctie. De commissie heeft zich terdege gerealiseerd dat de openbare verhoren bepalend zijn voor de meningsvorming over de enquête.

Om deze verschillende doelen zo goed mogelijk te verwezenlijken heeft de commissie gekozen voor een weloverwogen opbouw van de openbare

[11] Deze procedure is conform artikel 3, Wet op de Parlementaire Enquête 1991, Stb. 415.

verhoren. In de eerste verhoren werd een beeld gegeven van de georganiseerde criminaliteit in Nederland door de vier hoogleraren en enkele functionarissen uit de praktijk van politie en justitie. Vervolgens gaven getuigen inzicht in algemene aspecten van de verschillende methoden en organisaties van opsporing. Daarna werd expliciet aandacht besteed aan een aantal casus: de Delta-methode, het vervolg van de Delta-methode (CID Kennemerland, Gooi en Vechtstreek, Beveronderzoek), de zaak Charles Z., de zaak Henk R., de zaak AH Oosterbeek, de Laundry-zaak, de Ramola-zaak, de TCR/TCA-zaak, de infiltratiezaak Twente en de Copa-zaak. De verhoren eindigden met getuigen die politieel, justitieel, bestuurlijk en politiek verantwoordelijk zijn voor de sturing en controle van de opsporing en zodoende deze aspecten konden verduidelijken. De commissie heeft met de keuze van de te horen personen veel aandacht besteed aan gerezen moeilijkheden bij de opsporing. Deze aandacht was noodzakelijk om de feiten in de organisatie beter te begrijpen en een goed oordeel ten behoeve van de toekomst van de opsporing te kunnen vormen.

De voorgesprekken, de concept-rapportages en de lijst van bevindingen vormden de basis waarop besloten werd welke personen zouden worden verhoord. De commissie besloot dat telkens een week voordat verhoren plaatsvonden bekend zou worden gemaakt wie er die week zou worden verhoord. Daarmee was het voor de commissie mogelijk in te spelen op ontwikkelingen tijdens de verhoren. De oorspronkelijke lijst is daardoor sterk gewijzigd.

De commissie heeft 93 openbare verhoren gehouden in tien weken. In totaal zijn 88 personen in het openbaar verhoord. Een aantal personen is verzocht terug te komen voor een tweede verhoor. Voor de eerste keer werden de openbare verhoren van een enquêtecommissie rechtstreeks uitgezonden op televisie. De NOS heeft daartoe zelf het besluit genomen, waarmee de commissie heeft ingestemd. Ongetwijfeld heeft de enquête door deze rechtstreekse uitzendingen een extra dimensie gekregen. De commissie erkent dat de rechtstreekse uitzending voor sommige getuigen moeilijk kan zijn, maar voor het werk van de commissie zijn deze integrale live-uitzendingen positief geweest. Op deze manier was voor een ieder zichtbaar hoe in het openbaar verantwoording werd afgelegd voor en door de commissie.

Bij de verhoren van enkele getuigen zijn specifieke veiligheidsmaatregelen getroffen (vermommingen, begeleid binnenkomen en vertrekken, specifieke camera-opstelling, verbod op inzoomen, en filmen en fotograferen op de rug). Over deze veiligheidsmaatregelen vond steeds overleg plaats tussen de betrokken getuige, de betrokken minister en de commissie. Het verhoor van getuige Karstens[12] op 25 september 1995 kon geen doorgang vinden toen de commissie op het allerlaatste moment werd geconfronteerd met voorwaarden van de minister van Justitie waarvan de commissie niet eerder in kennis was gesteld. Aangezien geen tijd meer was om tot nader overleg te komen, besloot de commissie zich er officieel van te vergewissen of getuige Karstens aanwezig was. Nadat de voorzitter de getuige had opgeroepen, bleek hij niet te verschijnen. Daarop was overleg met de minister van Justitie noodzakelijk. Dit overleg resulteerde in nadere afspraken over de voorwaarden waaronder personen zouden kunnen verschijnen in de openbare verhoren. Karstens is alsnog verhoord, zij het vermomd, op 2 oktober 1995.

Er hebben geen besloten verhoren onder ede plaats gevonden. De commissie was van mening dat de meerwaarde van een besloten verhoor voor haar werkzaamheden gering zou zijn. Het is, gezien de Wet op de Parlementaire Enquête, niet mogelijk een besloten verhoor rechtstreeks te gebruiken in een openbare rapportage. De commissie besloot geen geheime rapportage te schrijven om te voorkómen dat het openbare politieke debat slechts over een deel van de bevindingen zou kunnen

[12] R. Karstens, hoofd afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie bij de Divisie centrale recherche-informatie.

gaan. Zij werd hierin gesterkt door de verwikkelingen rond de geheime bijlagen van de commissie-Wierenga.

Enkele getuigen bleken vanwege hun gezondheidstoestand niet in staat verhoord te worden door de commissie.[13] De commissie heeft zich vergewist van de onmogelijkheid van een verhoor. Getuige Kuitert[14] gaf persoonlijke redenen op om niet in het openbaar verhoord te kunnen worden. Op basis van schriftelijke vragen van de commissie heeft de getuige een ondertekend proces-verbaal gemaakt met de antwoorden op de vragen van de commissie. Dit proces-verbaal is opgenomen in bijlage 1.

De commissie constateert dat de Wet op de Parlementaire Enquête geen ruimte laat voor het uitbrengen van een openbaar verslag van een besloten verhoor. Zij heeft, in tegenstelling tot vorige enquêtecommissies, van die regel niet willen afwijken.

1.3 Opbouw rapport en bijlagen

In het eindrapport wordt het oordeel van de commissie over de bevindingen gegeven en worden aanbevelingen gedaan voor normering van organisatie en methoden. In elk hoofdstuk geeft de commissie een beschrijving van haar bevindingen, gevolgd door een beoordeling hiervan op basis van de beoordelingsvragen, die in paragraaf 1.4 van dit hoofdstuk zijn weergegeven.

In hoofdstuk 2 geeft de commissie haar beeld van de aard, ernst en omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. In dit hoofdstuk komen de resultaten van de onderzoeksgroep Fijnaut aan de orde.

In hoofdstuk 3 wordt een uitgebreide beschrijving en beoordeling van het ontstaan, de werking en het vervolg van de Delta-methode gegeven. In hoofdstuk 4 gaat de commissie in op het gebruik van observatiemethoden en de zaak Charles Z., de zaak Henk R. en de TCR/TCA zaak. Hoofdstuk 5 gaat in op het runnen van informanten, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de Laundry-zaak. In hoofdstuk 6 beschrijft de commissie de vele aspecten van infiltratie. In dit hoofdstuk gaat de commissie in op de Ramola-zaak, AH Oosterbeek, Exportzaak Twente en de Copa-zaak. Tevens komt de combinatie van methoden aan de orde. In hoofdstuk 7 besteedt de commissie aandacht aan andere vormen van omgaan met informatie, zoals fenomeenonderzoek, financieel rechercheren en aan bestuurlijke rechtshandhaving. Bovendien komt de internationale dimensie van opsporing aan de orde.

In hoofdstuk 8 geeft de commissie haar bevindingen weer over de opsporingsorganisaties en inlichtingendiensten. In hoofdstuk 9 staat de sturing en controle van de opsporing centraal. Het eindrapport wordt afgesloten met hoofdstuk 10 dat de verantwoording, conclusies en voorstellen tot normering van methoden en organisaties bevat.

De commissie heeft naast het eindrapport elf bijlagen gepubliceerd.

In bijlage 1 wordt een uitgebreid overzicht gegeven van de werkwijze en de gevolgde procedures van de commissie. In deze bijlage zijn tevens enkele documenten opgenomen die de commissie openbaar wil maken. Aangezien tijdens deze enquête vertrouwelijke gegevens een essentiële rol speelden, is het van belang duidelijkheid te scheppen over de precieze procedure en werkwijze. Tevens wordt geprobeerd enkele aanbevelingen te doen voor toekomstige enquêtes.

De bijlagen 2, 3 en 4 worden gevormd door de stenografische verslagen van alle openbare verhoren.

Bijlage 5 geeft de resultaten weer van de onderzoeken van de commissie naar de gebruikte methoden en enkele relevante thema's. In deze bijlage worden de methoden observatie, infiltratie, informanten en

[13] Dit betrof CID-chef A.W.P. Augusteijn, douanerechercheur C.H.J. de Jongh en CID-rechercheur Ten Brink.
[14] J.C.J.G.B. Kuitert, voormalig CID-officier van justitie te Haarlem.

andere vormen van omgaan met informatie uitgebreid beschreven. Tevens komen aan de orde de corruptiegevoeligheid van methoden, de informatiehuishouding, de internationale opsporing, rechtsvergelijking en de meest relevante jurisprudentie. In bijlage 6 komen de bevindingen van de interne organisatie-onderzoeken aan de orde. Alle relevante organisaties in de opsporing worden hier nader beschreven.

De bijlagen 7, 8, 9, 10 en 11 worden gevormd door de rapporten van de onderzoeksgroep Fijnaut. Bijlage 7 is het eindrapport van de leden van de onderzoeksgroep. De andere vier bijlagen worden gevormd door de deelstudies van de onderzoeksgroep Fijnaut. In bijlage 8 komen de autochtone en allochtone criminele organisaties aan de orde. In bijlage 9 wordt een weergave gegeven van de georganiseerde criminaliteit in de branches. Bijlage 10 geeft een beeld van de fraude en het witwassen in georganiseerd verband en de verbindingen tussen vrije beroepsgroepen (advocaten, notarissen en accountants) en de georganiseerde criminaliteit. In bijlage 11 tenslotte zijn de studies naar de georganiseerde criminaliteit in Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede opgenomen.

HOOFDSTUK 2 GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT IN NEDERLAND

2.1 Inleiding

Verantwoorde uitspraken over organisatie en methoden van opsporing vereist onderzoek naar de aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. De Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden heeft geconstateerd dat een eenduidig beeld van de aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland ontbreekt. Er bestaan zeer verschillende beelden van en opvattingen over de georganiseerde criminaliteit. Uitkomsten van wetenschappelijke studies over de georganiseerde criminaliteit komen niet steeds overeen met de door politie en justitie geschetste beelden. De werkgroep stelde een aantal vragen over de georganiseerde criminaliteit:

a. Welke categorieën misdrijven vallen onder noemer van de georganiseerde criminaliteit? Welke andere elementen dienen onderdeel uit te maken van een omschrijving van georganiseerde criminaliteit?
b. Wat is de aard van de georganiseerde criminaliteit in Nederland?
c. Waar bestaat het gevaar van verweving van de «onderwereld» en de «bovenwereld»?
d. Is uit de beschrijving van de aard van georganiseerde criminaliteit een beeld te herleiden van de omvang van de georganiseerde criminaliteit?
e. In hoeverre vormt de georganiseerde criminaliteit een bedreiging voor de democratische rechtsstaat?

Tevens vroeg de werkgroep aandacht voor het verschijnsel van contra-observatie: het door criminelen afluisteren en achtervolgen van politie- en justitiefunctionarissen. De werkgroep hoopte dat door nader onderzoek een beter kwalitatief beeld zou kunnen worden geboden van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Daarbij besefte de werkgroep dat het een illusie was te denken dat een parlementair onderzoek een alomvattend beeld zou kunnen opleveren. Een volledig kwantitatief onderzoek zou niet haalbaar zijn uit de aard van de zaak. Bij het betreffende onderzoeksonderwerp 'de criminele wereld' staat, zoals een ingewijde de voorzitter meldde, «de waarheidsvinding niet centraal».[1]

De commissie besloot tot een omvangrijk onderzoek naar de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit. Daarbij moesten bronnen worden gebruikt die in de al bestaande analyses van de georganiseerde criminaliteit nog niet systematisch zouden zijn verwerkt. Op een andere wijze dan tot nu toe zouden alle beschikbare gegevens moeten worden beschreven en geanalyseerd. De commissie heeft vier wetenschappers gevraagd onder haar verantwoordelijkheid het onderzoek naar de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit te verrichten. Deze verantwoordelijkheid van de commissie laat onverlet de wetenschappelijke onafhankelijkheid van de betrokken onderzoekers. De hoogleraren prof. dr C.J.C.F. Fijnaut (onderzoeksleider), prof. dr F. Bovenkerk, prof. dr G.J.N. Bruinsma en prof. dr H.G. van de Bunt hebben dit onderzoek in de periode februari 1995 tot en met augustus 1995 uitgevoerd. In de bijlagen 7 tot en met 11 zijn de rapporten van de onderzoeksgroep Fijnaut gepubliceerd. Zij heeft op extensieve wijze van politie-informatie, met inbegrip van CID-informatie, gebruik kunnen maken.

De commissie onderschrijft de bevindingen van de onderzoeksgroep Fijnaut. De commissie meent dat de onderzoeksgroep Fijnaut een goed beeld heeft geschetst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. De combinatie van onderzoeksgegevens en de verwerking van vertrouwelijke politiegegevens geven evidente meerwaarde ten opzichte van de bestaande analyses. Dit onderzoek biedt een veelomvattend beeld van de

[1] Kamerstuk 23 945, 1994–1995, nr. 2, p. 62.

omvang en aard van de georganiseerde criminaliteit. Op basis van dit omvattende beeld kan de commissie een meer gefundeerd oordeel geven over de ernst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. De ernst van de georganiseerde criminaliteit kan worden beoordeeld als een beeld bestaat van de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit alsmede de schade die de georganiseerde criminaliteit aanricht.

In paragraaf 2 wordt kort ingegaan op de definitie van georganiseerde criminaliteit. In paragraaf 3 wordt een kort overzicht gegeven van de bestaande kennis op het terrein van de georganiseerde criminaliteit. De mogelijkheden en beperkingen van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit komen in paragraaf 4 aan de orde. In de paragrafen 5 tot en met 11 geeft de commissie een overzicht van de belangrijkste bevindingen van de onderzoeksgroep Fijnaut. Per onderdeel geeft de commissie een beoordeling van de aangetroffen situatie.

2.2 Definitie

De definitie van de georganiseerde criminaliteit geeft aanleiding tot veel verwarring. Velen hanteren een verschillende definitie. Het debat over de georganiseerde criminaliteit blijft vaak steken in discussies over de definitie van het verschijnsel. Zo hanteert de Divisie centrale recherche-informatie (CRI) een lijst van kenmerken om te kunnen bepalen of een groepering valt binnen de categorie van georganiseerde criminaliteit. Met behulp van de antwoorden op enkele vragen kan de organisatiegraad van de verschillende groepen worden aangegeven.

1. Is er binnen de groep sprake van een hiërarchische structuur met een min of meer vaste taakverdeling?
2. Is er sprake van een intern sanctiesysteem?
3. Tracht de groep zijn concurrentiepositie in de criminele wereld te handhaven door geweld te gebruiken tegen personen binnen het criminele milieu?
4. Houdt de groep zich bezig met het witwassen van geld?
5. Is er sprake van criminele contacten met overheidsfunctionarissen of met personen uit overigens legale bedrijven?
6. Wordt door de groep gebruik gemaakt van dekmantelfirma's?
7. Hebben de activiteiten van de groep zich reeds over een langere periode uitgestrekt?
8. Maakt de groep zich schuldig aan het plegen van meerdere soorten delicten?[2]

Indien een groep voldoet aan 0, 1 of 2 criteria dan wordt gesproken van laag georganisseerd. Als een criminele groep voldoet aan 3, 4 of 5 van deze criteria dan wordt de groep middelhoog georganiseerd genoemd. Een groep die aan 6, 7 of 8 criteria voldoet wordt hoog georganiseerd genoemd. In navolging van de CRI worden in stukken van politie en justitie criminele groeperingen beschreven aan de hand van deze kenmerken.[3]

De commissie vindt een meer open definitie van de georganiseerde criminaliteit noodzakelijk.[4] De kenmerken van de CRI veronderstellen teveel een op zichzelf staande organisatie die volgens bureaucratische principes werkt. Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat een dergelijk bureaucratisch beeld van de georganiseerde criminaliteit niet realistisch is.[5] De commissie heeft gekozen voor de definitie van de onderzoeksgroep Fijnaut aangezien deze definitie alle wezenlijke elementen in zich heeft, terwijl niet eenzijdig wordt uitgegaan van één perspectief op de georganiseerde criminaliteit. In navolging van de onderzoeksgroep Fijnaut spreekt de commissie steeds over georganiseerde criminaliteit. De toevoeging «zware» is niet steeds noodzakelijk.

---

[2] *Landelijke inventarisatie criminele groeperingen 1995*, Zoetermeer, april 1995.
[3] Kamerstuk 22 838, nr. 2, 1992–1993.
[4] Zie eindrapport onderzoekgroep Fijnaut, bijlage 7, voor een bredere discussie over de definitie van de georganiseerde criminaliteit.
[5] P.C. Van Duijne, *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad*, SDU Uitgeverij, Den Haag 1995; zie rapporten onderzoeksgroep Fijnaut.

Van georganiseerde criminaliteit is sprake wanneer groepen van personen die:

a. primair gericht zijn op illegaal gewin,

b. systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving en

c. in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen, in het bijzonder door de bereidheid te tonen fysiek geweld te gebruiken of personen door corruptie uit te schakelen.

Het plegen van fysiek geweld door criminele groepen is niet alleen gericht op afscherming, maar kan ook andere doelen dienen zoals het dwingen of afstraffen van personen. De levering van illegale goederen en diensten op de bijbehorende zwarte markten (prostitutie, gokken, drugs, etc.) vormt de basis voor de georganiseerde criminaliteit. Daarnaast bestaan echter vormen van georganiseerde criminaliteit waarbij illegale activiteiten worden ontplooid om geld te verdienen in legale bedrijfstakken en nijverheden.

De commissie maakt een duidelijk onderscheid tussen georganiseerde criminaliteit en organisatiecriminaliteit. Van organisatiecriminaliteit is sprake indien leden van een legale organisatie participeren in het plegen van strafbare feiten zonder dat de organisatie als zodanig functioneert als een criminele organisatie. Leden van een legale organisatie plegen misdrijven in het kader van de uitoefening van hun reguliere taken, bijvoorbeeld bedrijven die systematisch frauderen met het betalen van belastingen en het afdragen van premies.

De heer **Van de Bunt***: Organisatiecriminaliteit is witte-boordencriminaliteit. Daarbij gaat het om misdrijven die worden gepleegd door gewone organisaties, in hun gewone dagelijkse doen. Men denke aan een transportbedrijf dat incidenteel een of twee vrachtwagens inzet voor het transport van bijvoorbeeld hasj van Marokko naar Nederland. Daarmee is er nog geen sprake van een georganiseerde misdaadbende. Het is een legaal en bona fide transportbedrijf dat zo nu en dan illegale bijverdiensten heeft. Dat noemen wij, «in de wetenschap», organisatiemisdaad. Het kan hierbij ook gaan om bakkerijen, wasserettes enz. die de belasting oplichten en die opbrengsten wegsluizen. Georganiseerde misdaad is heel wat anders. In die sfeer organiseren de mensen zich niet om een produkt te leveren, om te transporteren of brood te bakken. Daar is de organisatie primair gericht op het plegen van misdrijven, het verkrijgen van illegaal gewin. Eigenlijk moeten wij in dit kader niet spreken over organisaties omdat het geen organisaties zijn met een hiërarchische structuur, statuten en notulen van vergaderingen. Zo formeel gaat het natuurlijk niet. Het zijn groepen, vaste verbanden, die met elkaar samenwerken om misdrijven te plegen. Dat is de kern van het verschil tussen organisatiemisdaad en georganiseerde misdaad.*[6]

De heer **De Graaf***: (...) Andere onderzoekers maken onderscheid tussen georganiseerde criminaliteit en wat men noemt organisatiecriminaliteit. Hanteert u dat onderscheid ook?*
De heer **Van Duyne***: Ja. Bij organisatiecriminaliteit gaat het om misdadige ondernemers, met de klemtoon op ondernemers. Zij plegen fraude om hun onderneming gaande te houden. Daarentegen hebben misdaadondernemers, in handel en nijverheid, zo'n bedrijfstrouw niet. Het eerste wat ze willen is gewoon poen maken, keiharde poen en het bedrijf mag afbranden, vervangen worden door een ander bedrijf en ga maar door. Daar tussenin zit natuurlijk wel een grijs gebied. In het dagelijks leven is niet alles zo helder uit elkaar te splitsen. Je kan grofweg zeggen dat bij een misdaadondernemer de klemtoon op misdaad ligt. Bij een misdadige ondernemer kan je zeggen dat zijn bedrijf niet puur afhankelijk is van het bedrog en de fraude die hij pleegt.*[7]

[6] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.

[7] Verhoor P.C. van Duyne, onderzoeker bij het ministerie van Justitie, 14 september 1995, nr. 19.

2.3 Bestaand beeld

Het beeld van de georganiseerde criminaliteit bij politie en justitie is zeer divers.

De heer **De Graaf***: (...) Hebt u nu het gevoel dat er een eenduidig – eenduidig is een germanisme, maar ik gebruik het woord toch maar – beeld bestaat bij u en uw collega's wat nu eigenlijk de bedreiging, de ernst en de omvang van de georganiseerde criminaliteit is? Is dat er op het niveau van de korpschefs? Of is er een heel divers beeld?*
De heer **IJzerman***: Ik denk dat het algemene beeld redelijk overeenkomt, maar dat er sprake is van volstrekt verschillende persoonlijke ervaringen en volstrekt verschillende betrokkenheid, afhankelijk van de plek in het land waar je werkt. De informatie over ontwikkelingen wordt vrij algemeen gedeeld en is bekend.*[8]

De CRI heeft in verschillende analyses getracht een kwantitatief beeld te geven van de criminele groepen die in Nederland actief zijn. De beleidsmaatregelen van de regering zijn grotendeels gebaseerd op dit kwantitatieve beeld. Wilzing, voormalig hoofd CRI, heeft in een rapport getracht de kwantitatieve gegevens in perspectief te plaatsen. Wetenschappelijk onderzoeker Van Duyne en anderen hebben in verschillende publicaties getracht op basis van empirisch onderzoek een kwalitatief beeld te geven van de georganiseerde misdaad.[9]

2.3.1 Kwalitatief beeld

In vervolg op het rapport *Misdaadondernemingen* uit 1990 heeft onderzoeker Van Duyne van het ministerie van Justitie nader onderzoek gedaan naar misdaadondernemers in Nederland.[10]

De heer **De Graaf***: (...) U hebt uw boek de titel meegegeven «Het spook en de dreiging van georganiseerde misdaad». Daar lijkt een zekere tegenstelling in te zitten. Is het een echte tegenstelling of een paradox?*
De heer **Van Duyne***: Het is geen paradox, het is een echte tegenstelling.*
De heer **De Graaf***: Wat is er zo spookachtig aan de georganiseerde criminaliteit?*
De heer **Van Duyne***: In het voorwoord heb ik geschreven: het spookachtige zit in ons zelf, in onze voorstelling van de misdaad. Spoken zijn dingen van de geest en geen dingen van de stoffelijke werkelijkheid.*
De heer **De Graaf***: Spoken bestaan niet.*
De heer **Van Duyne***: Wel. Voor degenen die ze waarnemen, zijn ze heel echt. Bij de kamerbehandeling in 1992 zag je spoken als echtheden rondwaren.*
De heer **De Graaf***: Het zijn geesten die verschijnen. Je kunt je afvragen of ze daadwerkelijk bestaan, maar in de ogen velen bestaan ze. Wat is nou het spookachtige?*
De heer **Van Duyne***: Het spookachtige is een voorstelling van zaken in de zin van: de misdaad rukt op, de opmars van de misdaad. De ene keer was het de mafia, toen kwamen de Russische horden aanzetten. Iedere keer weer ontstond een dreigingsbeeld.*
De heer **De Graaf***: En dat dreigingsbeeld deugt niet?*
De heer **Van Duyne***: Op een belangrijk aantal punten is het dreigingsbeeld als een fantoom voorgesteld. Er is zeer wel dreiging. Daarom spreek ik ook over het spook en de dreiging. Van het spook moeten wij af; de dreiging moeten wij onderkennen.*[11]

Van Duyne beschouwt georganiseerde criminelen als illegale ondernemers die er op uit zijn om zoveel mogelijk winst te maken bij het vervullen van illegale functies, zoals het leveren van illegale goederen en diensten. Van Duyne spreekt van misdaadhandel in plaats van georganiseerde misdaad en hij gaat uit van een grote beweeglijkheid van misdaadmarkten: verschillende misdaadondernemers zijn op steeds wisselende markten actief onder steeds variërende omstandigheden. Hij geeft in 1995 een inhoudelijke schets van de roesmiddelenmarkt (hasj,

[8] Verhoor P.D. IJzerman, korpschef regiopolitie Twente, 7 september 1995, nr. 5.
[9] P.C. Van Duyne, R.F. Kouwenberg, G. Romeijn, *Misdaadondernemingen. Ondernemende misdadigers in Nederland*, Gouda Quint, Den Haag, 1990.
[10] P.C. van Duyne, J.M. Reijntjes, C.C. Schaap, *Misdaadgeld*, Gouda Quint, Arnhem, 1993; Van Duyne, 1995.
[11] Verhoor P.C. van Duyne, onderzoeker bij het ministerie van Justitie, 14 september 1995, nr. 19.

heroïne, cocaïne, XTC) en de georganiseerde bedrijfsmatige misdaad na de bestudering van verschillende strafzaken. Van Duyne verwoordt het als volgt:

De vraag die beleid en politiek steevast stellen is: «Hoe erg is het nu met de georganiseerde misdaad. De uitkomsten van dit onderzoek laten zien, dat het op de georganiseerde misdaadmarkten behoorlijk onheilspellend kan spoken, Dit is slechts een algemeenheid. Maar hoe erg? Juist op deze vraag kan geen ondubbelzinnig antwoord gegeven worden. (...) Misdaadondernemers zijn ondermijnende, maar niet-revolutionaire burgers, die in hun normen en waarden veel minder afwijken van de geldende norm dan de nette burgers denken. Onze rechtsorde is ook zijn rechtsorde.[12]

De heer **De Graaf***: Zoals u het beschrijft, komt het op mij een beetje over alsof de Hollandse georganiseerde criminaliteit echt oer-Hollands is: knus, gezellig, het valt allemaal wel mee en het is allemaal handel. Vroeger deed men in kaas en boter, nu in drugs, maar verder is er niets aan de hand. Is dat niet een beetje een karikatuur?*
De heer **Van Duyne***: Nee, dat is geen karikatuur. Als het om een bepaalde vorm van handel gaat, moet je kijken naar het omringende landschap. De meeste mensen komen geestelijk niet verder dan de straat waarin zij geboren zijn. Dat geldt voor u en mij en ook voor mijnheer Bruinsma en andere misdadigers.*
De **voorzitter***: Dat heeft u niet kunnen vaststellen, maar dat is uw oordeel.*
De heer **Van Duyne***: De handel is samengesteld. Wij hebben, zoals door Bovenkerk is beschreven, natuurlijk minderhedeneconomieën, maar dat is ook heel aards. Wat is natuurlijker dan dat, als een Turkse minderheid die in hoge mate toegang heeft tot een bronland wil gaan handelen, deze niet in koekoeksklokken gaat handelen maar in heroïne?*
De heer **De Graaf***: Hebt u geen Zwitsers in uw onderzoek betrokken?*
De heer **Van Duyne***: Nee. Niemand gaat moeilijk doen. Je kan gerust zeggen dat iedereen altijd grijpt naar dat organisatiemodel en die handel welke het dichtst bij de deur liggen. Het gaat om heel pragmatische mensen.*
De heer **De Graaf***: En ze bedreigen de orde van de samenleving niet?*
De heer **Van Duyne***: Zij bedreigen wel onze rechtsorde, maar het zijn geen uitdagers.*[13]

Volgens Van Duyne is geweld niet altijd kenmerkend voor de georganiseerde criminaliteit:

De heer **De Graaf***: Terug naar de basisvraag. U zegt: geweld is niet erg essentieel. Kent u markten die u onder georganiseerde criminaliteit laat vallen, waarin geweld en zelfs het dreigen ermee nagenoeg afwezig is?*
De heer **Van Duyne***: Ja. Het is mij wel opgevallen dat een aantal Hollandse hasjhandelaren als gewone grondstoffenhandelaren te werk gingen. Alleen mag in die grondstof niet gehandeld worden. De chauffeurs werden goed betaald. Als die niet wilden smokkelen, mochten zij sinaasappelen vervoeren. Eigenlijk was iedereen tevreden. Zij maakten wel deel uit van de misdaadmarkt waarin geweldsporen te vinden zijn, maar zij wilden als ondernemers gewoon een onderneming hebben. In één geval stapte iemand zelfs uit zijn onderneming – ik heb dat beschreven – omdat zijn compagnon ook wat in cocaïne wilde doen. Hij zei: dat doe ik niet, want cocaïne is besmet met geweld en ik wil gewoon verkopen. Het is in hoge mate een eigen keus. Geweld is geen natuurverschijnsel, het is een keus en vaak een irrationele keus.*[14]

Wilzing constateert in een vertrouwelijk rapport van maart 1994 een professionalisering van criminele organisaties.[15]

De heer **De Graaf***: U sprak over professionaliteit, verdergaande professionalisering van georganiseerde misdaadgroepen. Betekent dit nu ook dat men zich op verschillende terreinen gaat begeven in dezelfde organisatie, die zowel in drugs kan handelen en natuurlijk een systeem moet hebben om het geld weg te sluizen als ook op andere markten: milieu, afvalverwerking?*
De heer **Wilzing***: De diversiteit in de verschillende markten is er echt in de tweede helft van de jaren tachtig nadrukkelijk gekomen. Dat is ook het hele punt. Het ligt eraan waar je je informatie vandaan haalt en waar je je informatie op richt. Kijk je naar de milieumarkt*

[12] Van Duyne, 1995, p. 193 en 194.
[13] Verhoor P.C. van Duyne, onderzoeker bij het ministerie van Justitie, 14 september 1995, nr. 19.
[14] Verhoor P.C. van Duyne, onderzoeker bij het ministerie van Justitie, 14 september 1995, nr. 19.
[15] J. Wilzing, *De aanpak van de georganiseerde criminaliteit: een tussenbalans*, 1994.

en zet je een stuk van de criminele inlichtingendienst met name op dat gedeelte, dan trek je daar ook steeds meer informatie uit. Hetzelfde zagen wij heel sterk in het informele Meldpunt ongebruikelijke transacties. Als je je sterk op die financiële markt richt, dan zie je heel andere patronen bovenkomen. Je koppelt systemen. Je koppelt legale systemen aan criminele systemen. Je koppelt de landelijke criminele inlichtingendienst aan een systeem als Vennoot, waar steeds nieuwe vennootschapjes worden opgericht en wat door justitie wordt bekeken, aan een kamer van koophandel. Dan krijg je een beeld, een palet dat er net weer even anders uitziet dan wanneer je vanuit de onderwereld naar boven kijkt. Wij zijn natuurlijk als politiebedrijf traditioneel – zo hebben wij de criminele inlichtingendiensten van huis uit opgebouwd; daar zit een enorme ontwikkeling, een veranderingsfase in – begonnen met kroegen bezoeken, de onderkant van de markt bekijken en proberen op die manier naar boven te kruipen. Dat is ons niet altijd even goed bevallen, om het zo te zeggen. Dat liep ook niet altijd even goed. Wij hebben wat dat betreft onze strategie veranderd. Dan praten wij misschien wat makkelijker over de divisie geweld of de divisie financiën, maar zo zit het natuurlijk niet bureaucratisch in elkaar. Dat is alleen om in grote brokken aan te geven wat de systemen zijn die in dit soort organisaties werken.In toenemende mate trachten criminele organisaties zich af te schermen.[16]

In toenemende mate trachten criminele organisaties zich volgens Wilzing af te schermen. Liquidaties, corruptie en proactief optreden van criminele groepen (contra-observatie) komen steeds vaker voor.

De heer **De Graaf***: Ik kom bij mijn laatste vraag over de aard, ernst en omvang van de georganiseerde criminaliteit. Het gaat dan om het onderwerp corruptie, zoals ook vanochtend behandeld in verschillende gradaties. Wat is uw eigen beeld daarvan, dus van de ernst en de omvang? U heeft eerder gezegd dat u het als een wezenlijk element ziet, de kans op corruptie van de georganiseerde criminaliteit. Ziet u een trend van toenemende corruptie?*
De heer **Wilzing***: Ja.*
De heer **De Graaf***: Van toenemende risico's?*
De heer **Wilzing***: Ook als ik kijk naar de contacten die op de verschillende niveaus ontstaan tussen de criminele organisaties in de periode dat ik daarnaar kon kijken – ik praat dan over een stuk van mijn ambtelijke verleden – dan is het iets waar wij best bezorgd over waren. Dat is eigenlijk ook de reden waarom wij een soort revival hebben willen creëren, een soort bewustheid: let erop, ga ermee aan de gang, schoon daarop je eigen organisatie, kijk of de mensen er zuiver in zitten. In alle politiekorpsen zijn op het ogenblik projectgroepen aan de gang, die met name met politiële integriteit bezig zijn.*
De heer **De Graaf***: Bij corruptie gaat het niet alleen om corruptie in de politieorganisatie, maar veel breder. Ook de overheid.*
De heer **Wilzing***: Ja.*
De heer **De Graaf***: Ziet u ook in uw eigen korps, in uw eigen regio dat dat toeneemt?*
De heer **Wilzing***: Ik zie het binnen mijn eigen organisatie niet direct echt toenemen. Wat ik wel merk, is dat wij zelf harder en consequenter worden als er iets misgaat. Er is gelekt. Dan wordt er ook harder aangepakt.*[17]

Daarbij wordt niet geschroomd gebruik te maken van het verspreiden van onjuiste informatie (desinformatie) door criminele organisaties waardoor functionarissen van politie en justitie in een kwaad daglicht kunnen komen te staan.

Criminele groepen zijn steeds vaker op de internationale markt actief. Daarbij veroorzaakt vooral het internationale karakter van geldstromen moeilijkheden voor de opsporing. Wilzing spreekt tevens over het innestelen in de bovenwereld door de investering van criminele gelden die niet meer voor eigen consumptie worden aangewend. Beroepsgroepen zoals notarissen, advocaten en accountants zouden worden gecorrumpeerd om dekmantelfirma's op te richten. Ten slotte waarschuwt Wilzing voor het gevaar van corruptiepogingen ten aanzien van de overheid door criminele groepen.

[16] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 4.
[17] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 4.

2.3.2 Kwantitatief beeld

In het verleden zijn er verschillende pogingen gedaan om een kwantitatief beeld te geven van de georganiseerde criminaliteit.[18] De onderlinge vergelijkbaarheid van deze analyses is gering.[19] Het meest recente kwantitatieve beeld wordt gegeven in de landelijke inventarisatie criminele groeperingen 1995 door het Coördinerend beleidsoverleg (CBO).[20] Deze inventarisatie vond plaats op basis van ter beschikking gestelde politiegegevens, waaronder CID-gegevens. Het CBO benadrukt dat de waarde van de kwantitatieve gegevens relatief is vanwege de geringe betrouwbaarheid van CID-gegevens en de afhankelijkheid van de subjectieve interpretatie van de criteria door de personen die de gegevens leverden. Een vergelijking tussen de cijfers van de kwantitatieve analyses en de kwalitatieve analyses is vaak moeizaam.

De heer **De Graaf***: Verschillen die inventarisaties, die vier die er zijn geweest, onderling in methode voorzover u weet?*
De heer **Wilzing***: De methode is elke keer verfijnd en aangepast. In 1985 beslissen wij dat wij met misdaadanalyse komen. In 1987 hebben wij de eerste misdaadanalisten opgeleid en wordt er een besluit genomen door een kleine groep hoofdcommissarissen, de directeur-generaal Politie van Justitie en de generaal van de rijkspolitie, toen nog in de oude organisatie, om toch eens een inventarisatie te maken van, zoals dat toen heette – dan moet ik dat even erbij halen – ook criminele groeperingen. Dat heet dus even anders, veel algemener. Dat is gebaseerd op, zoals wij dat toen noemden, omvang, aard, niet de ernst, en werkgebied van criminele doelgroepen in Nederland. Vanuit dat beeld, dat plaatje is dat destijds door Sietsma, dus door de Amsterdamse club, heel sterk gepromoot. Toen hadden wij eigenlijk een vijftal criteria, de meest eenvoudige criteria: hiërarchische opbouw, sancties, witwassen, corruptie en meer delicten of minder delicten. Dat systeem was sterk afhankelijk van wat de criminele inlichtingendiensten aanleverden. De criminele inlichtingendiensten zijn officieel pas in 1987 gestart. Later is dat beeld veranderd en ging het er ook anders uitzien. In 1989 waren wij verder en hadden wij een hoger aantal criteria. Alleen hadden wij elke keer het probleem bij deze analyses dat, als wij meldden dat wij 599 formulieren terug hadden gekregen, dat ook werd beschouwd als 599 groepen. Daar zaten dan misschien nog wel wat dubbeltellingen in. Die werden er ook uitgehaald. Vervolgens kreeg je de indruk dat alles wat met drie of meer bij elkaar zat en criminaliteit bleek een criminele organisatie was. Voor ons was dat wel eens moeilijk als wij in het buitenland kwamen. Dan zeiden de Italianen: wij hebben drie criminele organisaties. Wij hadden er dan 599. Het was buitengewoon vervelend om dat uit te leggen. Zij spraken over stromingen en wij werkten dat eigenlijk kil, klinisch uit. Vanuit die positie kreeg je een bepaald beeld, waarbij wij wel eens met een variant op de belasting zeiden: leuker kunnen wij het ook niet maken.*
De **voorzitter***: Die term was er toen nog niet.*
De heer **Wilzing***: Neen, dat klopt. Maar wij hadden wel het voortdurende probleem dat wij vastliepen op het feit dat de boodschapper van het nieuws enigszins werd afgemaakt. Het was onprettig nieuws. Het was bovendien allemaal informatie – zo hoorde het ook – van de korpsen. Daarvoor hadden wij een formule bedacht, waar ikzelf een groot voorstander van was. Het waren dus ook niet onze inventarisaties. Het waren de inventarisaties van de Centrale politie- en recherchecommissie. Het waren de inventarisaties later van het CBO. U vraagt misschien: waarom maakten jullie niet een verhaal zoals Fijnaut vanmorgen heeft gepresenteerd? Daar waren die inventarisaties niet voor. Dat was ook onze taak niet. Dat zou een taak horen te zijn of kunnen zijn voor bijvoorbeeld een Wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum. Dan zie je ook het schuiven van de ene naar de andere kant. Wij begonnen met ons een beeld te verschaffen en het werd steeds meer een «management-tool» – zo heb ik het ook genoemd – om groepen aan te pakken. Neem de derde analyse in 1993. Daar hoort ook een dossier onder te liggen waarin alle groepen op naam en toenaam precies zijn uitgewerkt en waarbij je kunt zeggen: dat zouden de groepen horen te zijn die wij moeten kunnen aanpakken. Dan kom je op het probleem: kun je ze aanpakken of is het niet relevant? Kun je het alleen rigide aan de hand van de criteria doen of – dat is een stap verder – zou je het op een andere manier moeten doen? Als er bijvoorbeeld plotseling een liquidatie plaatsvindt of er gaat*

[18] Zie de CRI-analyses 1988, 1991 en 1993.
[19] Voor de cijfers uit de vorige analyses kan worden verwezen naar het rapport *Opsporing gezocht*, p. 12.
[20] *Landelijke inventarisatie criminele groeperingen 1995*, Zoetermeer, april 1995.

iets anders gebeuren, dan is er een prioriteitsstelling die er net weer even anders uitkomt. Bij de laatste analyse waren wij zover dat wij ook het beeld konden geven van de groepen die aangepakt waren.
De heer **De Graaf***: Dat hebben wij begrepen. Nou is er nogal wat verschil in die analyses door de jaren heen. Dat heeft naar ik aanneem ook te maken met het voortschrijdend inzicht. Toch is het op zichzelf opmerkelijk dat in de eerste analyse van heel veel groepen er uiteindelijk drie worden gedefinieerd als «hooggeorganiseerd» en dat er in volgende analyses, twee en vier jaar later, plotseling 98 respectievelijk 100 groepen hooggeorganiseerd zijn. Heeft dat te maken met de enorme ontwikkeling van de georganiseerde criminaliteit in vier, vijf jaar tijd? Of zegt u: de eerste analyse was gewoon te gebrekkig wat de methode betreft; wij hebben daarna veel verfijnder kunnen werken en dus kregen wij veel meer informatie?*
De heer **Wilzing***: Ik denk dat je mag zeggen dat wij in de loop van de tijd een beter inzicht hebben gekregen, dat wij gedifferentieerder met ons meetinstrument aan de gang konden en dat wij daardoor ook een duidelijker zicht kregen. Je ziet ook in de analyses zoals die zich ontwikkelen van 1993 naar 1995 een meer constante vorm. Fijnaut spreekt over 30 à 35 groepen. Wij komen met 100 groepen. Het hangt er ook van af hoe je scala, je meetinstrument is. Twee criteria is laag, zeer laag, van drie tot vijf is midden en van zes tot acht is hoog. Misschien moet je zeggen «alleen acht», maar omdat wij elke keer vragen en ook kritiek kregen, hebben wij gezegd: wij kunnen het op dit moment niet beter bedenken; als u een beter systeem heeft, graag. Wij hebben ook alle wetenschappers bij elkaar gezet in 1993. Wij hebben een uitstekende bijeenkomst gehad. Ik ben er helaas maar heel even bij geweest. Wij hebben toen gezegd: wie het beter kan, mag het zeggen, graag. Elke keer, in elke inventarisatie hebben wij steeds twee problemen. Ten eerste, het wordt enorm zwaar opgepakt en dat wilden wij helemaal niet, onder geen voorwaarde. Ten tweede, het is voortdurend relativeren wat erin staat. Wij hebben de wijsheid niet in pacht, wij zoeken naar een goede methode, vooralsnog lijkt ons dit een methode; wie het weet, mag het zeggen.*[21]

In totaal leverde de inventarisatie 1995 450 actieve criminele groepen op, waarvan het merendeel actief was in de handel in harddrugs (66%) en in softdrugs (39%). In totaal werden 100 groepen als hoog georganiseerd gekwalificeerd.

Van de 100 hoog georganiseerde groepen zijn 44 homogeen van Nederlandse afkomst en 21 groepen zijn homogeen van buitenlandse afkomst (10 groepen afkomstig uit Turkije, 11 overige groepen uit Marokko, Suriname, Iran, China en Oost-Europa). De andere criminele groepen zijn heterogeen samengesteld. Van de 100 hoog georganiseerde groepen hebben 77 groepen criminele contacten met politie, bijzondere opsporingsdiensten, justitie, bedrijfsleven, openbaar bestuur, advocaten, notarissen en accountants. De aard van de criminele contacten blijft onduidelijk.[22]

In totaal zijn tot nu toe 33 hoog georganiseerde groepen ontmanteld. Volgens de inventarisatie zijn er op dit moment nog 100 criminele groepen actief. Tegen 34 van deze groepen loopt momenteel een recherche-onderzoek.

De heer **Wilzing***: Op grond van de informatie en de kwaliteit daarvan die wij over die periode konden genereren bij de politie, denk ik dat wij naar beste kunnen de groepen eruit hebben gehaald. Wij hebben alleen bij het analyseren daarvan geconstateerd dat groepen die door de betreffende criminele inlichtingendienst aangegeven werden als buitengewoon belangrijk en aan te pakken niet altijd als hoogste op de lijst kwamen en dus ook daadwerkelijk werden aangepakt.*[23]

Vergelijking met de eerdere kwantitatieve analyses is nauwelijks mogelijk aangezien bij elke analyse een andere vragenlijst is gehanteerd en andere personen zijn benaderd. De inventarisatie geeft daarmee een beeld van een bepaald moment. De auteurs stellen nadrukkelijk dat het primaire doel van de inventarisatie ook is om te kunnen bepalen welke criminele groepen bij voorrang dienen te worden aangepakt. Slechts

[21] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 4.
[22] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 4.
[23] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 4.

secundair geeft de inventarisatie inzicht in de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. De inventarisatie geeft een beeld, maar dat beeld is maar beperkt.

> *De heer* **Gonsalves***: (...) Wij zijn er nog niet; wij zijn op weg. Vandaar ook dat in de recente conferentie van het CBO heel lang is gesproken over de werking van de criteria. Wij hebben geconstateerd dat wij op dit moment niet beter hebben, maar wij hadden wel het gevoel dat het beter zou moeten. Daarom hebben wij afgesproken dat wij ermee door gaan. Er zijn twee werkgroepen bezig om nog voor het eind van het jaar een nieuwe conferentie te organiseren, waarin wij echt gaan proberen er verder in te gaan. Wij hebben ook gezegd dat wij moeten profiteren van onderzoeken van de heer Fijnaut en de zijnen en bekijken of wij daar methodieken uit kunnen halen om de prioriteitsstelling te verbeteren. Het is dus maar een voorlopige methode, maar wij hebben gezegd: wij moeten nu wat doen; wij kunnen niet eindeloos studeren en wachten, want de criminaliteit moet nu worden aangepakt en laten wij daarom proberen om een aantal criteria vast te stellen.*[24]

2.3.3 Beoordeling

Het is moeilijk op basis van deze gegevens een onderbouwd oordeel te geven over de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. De minister van Justitie concludeerde in de nota *De georganiseerde criminaliteit in Nederland* (1992) het volgende:

> *De dreiging die van de hedendaagse criminele organisaties uitgaat voor de Nederlandse samenleving moet naar ons oordeel vanwege de vergaande economische en morele implicaties zeer ernstig worden genomen.*[25]

Dit oordeel werd in deze nota niet door kwalitatief onderzoek nader onderbouwd. Ontegenzeggelijk is de laatste jaren de kennis over het verschijnsel georganiseerde criminaliteit toegenomen. De nadruk heeft binnen politie en justitie vooral gelegen bij de kwantitatieve analyses op basis van het CRI-model.

De commissie meent dat een beter kwalitatief en kwantitatief beeld van de georganiseerde criminaliteit kan worden geschetst. In de afgelopen jaren ontbrak naar het oordeel van de commissie een dergelijk beeld. De noodzaak tot een meer actieve bestrijding van de georganiseerde criminaliteit werd allerwegen gevoeld. Dat leidde binnen politie, justitie, bestuur en politiek tot veel discussie, maar ook tot misverstanden over de ernst van de problematiek. Het ontbreken van een algemeen aanvaard beeld maakte dat er ook meningsverschillen ontstonden over de te nemen maatregelen. Omdat politie, justitie, bestuur en politiek het probleem van de georganiseerde criminaliteit verschillend interpreteerden, ontstonden er verschillen in de beoordeling van de te gebruiken methoden. De vertrouwelijkheid van de CRI-analyses droeg bij aan deze verscheidenheid.

Een beter onderbouwd kwalitatief en kwantitatief beeld van de georganiseerde criminaliteit was wenselijk geweest, vooral om een werkelijke inschatting van het probleem en betere keuzes te kunnen maken. De basis voor het te voeren beleid zou minder ter discussie hebben gestaan. De keuze van de te onderzoeken zaken zou meer richtinggevend zijn geweest. Regering en parlement, maar ook de Nederlandse publieke opinie zouden de werkelijke problematiek van de georganiseerde criminaliteit beter hebben kunnen beoordelen.

---

[24] Verhoor R.A. Gonsalves, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Hertogenbosch, 6 september 1995, nr. 4.
[25] Kamerstuk 22 838, nr. 2, 1992–1993, p. 8.

2.4 Onderzoek georganiseerde criminaliteit

De commissie heeft de vier hoogleraren gevraagd onderzoek te doen naar drie onderdelen:

– inventarisatie van de problematiek rond de definiëring van het begrip georganiseerde criminaliteit;
– mogelijkheden en beperkingen van onderzoeksmethoden naar georganiseerde criminaliteit;
– feitelijke aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit.

De eerste twee vragen zijn beantwoord in het eindrapport van de onderzoeksgroep Fijnaut. Ter beantwoording van de derde vraag stonden de navolgende vragen centraal:

– Wat voor groepen maken zich in dit land schuldig aan georganiseerde criminaliteit?
– Welke vormen van georganiseerde criminaliteit worden door deze groepen bedreven?
– Op wat voor manieren worden deze vormen van georganiseerde criminaliteit gepleegd?
– En hoe worden de inkomsten uit het plegen van georganiseerde criminaliteit besteed?

De onderzoeksgroep Fijnaut heeft een onderzoeksstrategie gehanteerd waarbij enerzijds op nationaal niveau een aantal deelstudies is gemaakt en anderzijds op lokaal niveau onderzoek werd verricht. Zowel in het nationale onderzoek als in de lokale onderzoeken is aan de hand van een analyseschema onderzocht welke groepen zijn betrokken bij het plegen van georganiseerde criminaliteit en welke vormen van georganiseerde criminaliteit door deze groepen worden bedreven.

Om deze vragen te kunnen beantwoorden is gebruik gemaakt van verschillende bronnen en methoden. De onderzoeksgroep heeft de openbare literatuur en rapporten over de thematiek geanalyseerd. Daarnaast zijn vele gesprekken gevoerd met politie- en justitiefunctionarissen en vertegenwoordigers van branches, allochtone groepen en vrije beroepsbeoefenaren, die een schat aan informatie opleverden over de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Op basis van de bevoegdheden van de commissie heeft de onderzoeksgroep inzage gekregen in een breed scala aan documenten.[26] Een groot deel van deze documenten is vertrouwelijk. Het gaat hierbij deels om vertrouwelijke rapporten over concrete strafrechtelijke onderzoeken en deels om informatie van de criminele inlichtingendiensten. Dit betreft voornamelijk analyses van specifieke criminele groeperingen die door een CID of een tactische recherche-eenheid waren vervaardigd.[27]

Het gebruik van politiebronnen, en meer specifiek van CID-gegevens, herbergt verschillende risico's. Het is onduidelijk in hoeverre de verzamelde gegevens met de werkelijkheid overeenstemmen. Het gaat namelijk vaak om gegevens waarvan de juistheid door nader onderzoek nog niet definitief is vastgesteld. Sommige politiegegevens geven een meer vaststaand beeld weer. Bovendien is het beeld dat ontstaat door een analyse van politiebronnen per definitie vertekend. De onderzoekers zien datgene waaraan de politie de afgelopen jaren aandacht heeft besteed. Criminaliteit waaraan de politie een geringe prioriteit heeft gegeven of milieus waarin zij geen informanten heeft, blijven al vlug buiten het beeld van de politie. Het feit dat de politie pas in de jaren tachtig aandacht heeft besteed aan de georganiseerde criminaliteit betekent dat slechts een beperkt beeld beschikbaar is. De kwaliteit van de rapporten en analyses is daarenboven zeer verschillend naar omvattendheid en inhoud. De analyses richten zich primair op die aspecten die strafrechtelijk van belang zijn en dat zijn niet altijd de aspecten die van belang zijn voor een goed beeld van de georganiseerde criminaliteit. De onderzoekers konden echter

[26] Ten behoeve van dit onderzoek zijn aparte afspraken gemaakt tussen de commissie en de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, kamerstuk 24 072, nr. 3, 1994–1995, p. 4 (zie bijlage 1).

[27] De commissie beschikt over een lijst van de door de onderzoeksgroep Fijnaut gebruikte vertrouwelijke documenten. Aangezien het hier gaat om documenten waarbij frequent sprake is van tot personen herleidbare gegevens zijn deze documenten na inzage en analyse geretour-neerd aan het korps van herkomst.

op deze manier beschikken over gegevens van politie-onderzoeken waaraan veel tijd en aandacht is besteed. De beschikbare politie-onderzoeken gaven een grondig onderzocht beeld van een deel van de georganiseerde criminaliteit.

*De **voorzitter**: Heeft u een goede afweging kunnen maken van de waarde van de gegevens van de politie ten opzichte van andere gegevens? Ik kan mij voorstellen dat er ten aanzien van sommige groepen veel meer gegevens zijn dan ten aanzien van andere of dat er ten aanzien van sommige activiteiten veel meer bekend is dan ten aanzien van andere.*
*De heer **Fijnaut**: Die onevenwichtigheid, kwantitatief en kwalitatief, in de politie-documentatie maakt het zeer moeilijk om vanuit een algemeen stramien een evenwichtig, afgewogen beeld van de situatie te schetsen. Wij hebben geprobeerd om de drie bronnen van de politie, de algemene verslagen, rapportages en politie-informatie, op elkaar te betrekken en om nooit op één bron af te gaan, om op die wijze, wat betrouwbaarheid betreft, een zo goed mogelijk beeld te krijgen. Het feit dat over bepaalde groepen in Nederland heel weinig bekend is, gewoon omdat er niet systematisch onderzoek naar is verricht door politie en justitie of door anderen, heeft ons genoopt tot een rapport ten aanzien waarvan wij zeggen dat wij op een aantal terreinen vrij goed zijn ingeschoten en een beeld kunnen voorzetten dat naar onze smaak deugt, maar dat wij op andere terreinen moeten erkennen dat wij veel minder of heel weinig weten.*[28]

Een en ander impliceert dat op onderdelen de nodige voorzichtigheid geboden is bij de interpretatie van de gegevens. Desalniettemin is de commissie van oordeel dat de onderzoeksgroep Fijnaut door de combinatie van bronnen en de wijze waarop in het onderzoek is omgegaan met vertrouwelijke informatie, een uniek beeld geeft van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Het beeld dat in dit rapport wordt geschetst, is het best mogelijke beeld op dit moment.

*De **voorzitter**: Maar als uw eindrapportage klaar is, mogen wij er dan van uitgaan dat de enquêtecommissie, en daarmee hoop ik ook Nederland, toch beter weet hoe de werkelijkheid in elkaar steekt?*
*De heer **Fijnaut**: Ja, daar ben ik van overtuigd. Anders had ik dit onderzoek nooit aangenomen. Ik denk dat de meerwaarde van dit project op twee manieren in elkaar zit. Als je er dag en nacht aan werkt, vraag je je ook wel eens af waar je mee bezig bent en of het de moeite loont. Mijn idee is dat de meerwaarde, en daarmee de betekenis, in tweeërlei opzichten verduidelijkt kan worden. In de eerste plaats is volgens mij de meerwaarde gelegen in de aanpak, de methode. Wij hebben geprobeerd om zo systematisch mogelijk te werken, naar illegale activiteiten, branches, nationaal en lokaal, met een zo breed mogelijke systematische raadpleging van de beschikbare bronnen. Dat geeft in elk geval een stuk minder onzekerheid over wat in Nederland de problemen zijn. In de tweede plaats durven wij, als je naar de resultaten kijkt, in een aantal opzichten te zeggen dat ons beeld beter, scherper en nuttiger is, ook met het oog op de normeringsproblemen.*[29]

In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste bevindingen uit de rapportages van de onderzoeksgroep Fijnaut weergegeven. Deze bevindingen vormden voor de commissie de uitgangspunten voor haar oordeel over de ernst van de georganiseerde criminaliteit. Nadat de commissie over de onderscheiden onderdelen een oordeel heeft geformuleerd over de ernst van de problematiek, volgt in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk een omvattend oordeel over de aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Het is wezenlijk per onderdeel een oordeel te vormen aangezien de omvang, aard en ernst van de georganiseerde criminaliteit variëren per type groep en type criminaliteit.

[28] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.
[29] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.

2.5 Autochtone groepen

Het onderzoek naar criminele groepen in Nederland is onderverdeeld in twee delen: autochtone groepen en allochtone en buitenlandse groepen. Dit onderscheid is gemaakt omdat belangrijke verschillen bestaan tussen deze soorten groepen. De «Hollandse netwerken» hebben hun basis in Nederland zelf, terwijl in allochtone gemeenschappen in Nederland criminaliteit voorkomt die direct verbonden is met de drugeconomie in het land van herkomst, te weten Suriname, Turkije en Marokko. De verbinding met de drugeconomie in deze landen heeft duidelijk andere effecten op de allochtone gemeenschappen in Nederland dan op de Hollandse netwerken, waarin allochtonen overigens ook een rol kunnen vervullen. Daarnaast zijn er buitenlandse criminele groepen die nauwelijks een binding hebben met personen van die nationaliteit in Nederland. In deze paragraaf komen de autochtone criminele groepen aan de orde.

2.5.1 Aanleiding onderzoek

De zogeheten Hollandse netwerken spelen een belangrijke rol in de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Het gaat daarbij om criminele organisaties waarvan de deelnemers overwegend bestaan uit personen die Nederland als land van herkomst hebben.

2.5.2 Geschiedenis

In de Nederlandse geschiedenis hebben bendes bestaan die voldoen aan de hedendaagse definitie van georganiseerde criminaliteit. Georganiseerde criminaliteit is in Nederland geen recent verschijnsel. Het is ook geen verschijnsel dat recent door buitenlanders en allochtonen naar Nederland is gebracht. De georganiseerde criminaliteit heeft diepe wortels in de Nederlandse samenleving.

De Bruinsma-clan was in de voorbije decennia de eerste groep die met behulp van geweld een weg naar de top van de hasjgroothandel vond. Klaas Bruinsma had organisatietalent waardoor hij in staat was een harde kern van tien man te sturen. Daarnaast werd Bruinsma constant geadviseerd door allerlei personen die legale bedrijven hadden. Opvallend was het gebruik van excessief geweld. De Bruinsma-clan bleef lang buiten schot van de politie. Er zijn aanwijzingen dat Bruinsma het geld dat hij verdiende, investeerde in legale activiteiten.

2.5.3 Huidige criminele groepen

De autochtone georganiseerde criminaliteit van dit moment houdt zich vooral bezig met grootschalige drugshandel. De onderzoeksgroep Fijnaut heeft zeven toonaangevende criminele groepen nader bezien. Deze groepen zijn hoofdzakelijk actief in de grootschalige hasjhandel en in mindere mate in de handel in cocaïne en heroïne, amfetamine en XTC-preparaten, en nederwiet. De autochtone georganiseerde criminaliteit is klassiek van aard: levering van illegale goederen en diensten.

Het begrip «octopus» dat wel als aanduiding van bepaalde criminele groepen in Nederland is gebruikt, verwart eerder dan dat het een duidelijk beeld geeft.

De heer **Fijnaut***: Dat beeld lijkt mij absoluut verkeerd. Er zijn meerdere groepen en zij werken zeker samen, daar ben ik van overtuigd. Zij wisselen relaties uit. Zij – ik gaf het voorbeeld van Zeewolde – investeren samen in één of twee grote partijen. Zij lenen misschien elkaars transporteurs uit. Van dat soort verbindingen, contacten en samen-*

werking is zeker sprake. Ik merk daar direct bij op dat, evenals ten aanzien van het probleem van het geld, veel onderzoeken door de Nederlandse politie zijn ingesteld naar deze groepen, maar die onderzoeken houden precies op waar de samenwerking tussen de verschillende groepen begint, omdat men vreest in eindeloze onderzoeken terecht te komen.[30]

Het gaat om duizenden individuen, groepen en netwerken die soms met elkaar samenwerken, soms elkaar tegenwerken, waarbij sommigen een zekere coördinatie bewerkstelligen. De Nederlandse georganiseerde criminaliteit vormt een diffuus en constant veranderend netwerk van individuen en groepen.

De **voorzitter***: Het valt mij op dat u niet spreekt van de criminele organisatie met een duidelijke structuur van boven naar beneden.*
De heer **Fijnaut***: Ik ben een beetje huiverig voor het begrip «organisatie» in dit verband, vooral ook omdat het al vlug associaties oproept met een stukje bureaucratie waarin de verhoudingen helder zijn, zowel functioneel als naar verantwoordelijkheid, in de zin dat duidelijk is wie de baas is en wat het middenkader en het voetvolk is. Als je echt goed kijkt naar groepen, liggen die verhoudingen meestal veel diffuser. Dat is begrijpelijk. Als men illegaal opereert, als men een illegale onderneming runt, loopt men natuurlijk groot risico om door de overheid aangepakt te worden. Dus je hebt er alle baat bij om je zo onhelder mogelijk te organiseren. Alle helderheid is in feite een cadeau aan politie en justitie om meer en sneller zicht op je werkwijze, je verhoudingen en je handel te krijgen. Dat begrip «organisatie» sluit eigenlijk niet goed aan op wat de werkelijkheid in onze ogen te zien geeft.*[31]

De onderzochte autochtone criminele organisaties kennen een verschillende interne structuur. De enkelvoudig samengestelde druggroothandelgroepen exploiteren één druglijn. Zij trachten eventueel overheidsoptreden in hun richting te voorkomen door middel van contra-observatie, corruptie en intimidatie.

Groep A exploiteerde een hasjlijn op Marokko. De harde kern van groep A bestond uit ongeveer 30 tot 40 personen waaronder vijf transporteurs, twee monteurs en drie incasseerders. De voorman van groep A had de nodige moeite de groep bij elkaar te houden. Hij moest vaak dreigen met geweld. Het ophalen van de hasj gebeurde met tevoren geprepareerde vrachtwagens, deels per schip en deels per containers. Groep A verkocht de hasj zo snel mogelijk naar een vijftal netwerken van coffeeshops in de eigen streek. Jaarlijks maakt groep A 10 tot 20 miljoen winst. Dit geld werd voor een klein deel besteed aan eigen welzijn maar voor een groot deel werd het geïnvesteerd in auto-bedrijven. De leider van groep A bemoeide zich intensief met het operationele werk. Groep A deed in omvangrijke mate aan contra-observatie

Daarnaast zijn er meervoudig samengestelde druggroothandelsgroepen, die zich richten op druglijnen naar meer landen. De inkomsten van deze groepen worden deels teruggeleid in de criminele handel en deels legaal geïnvesteerd in Nederland en in het buitenland.

Groep B werd geleid door «kamper» C die gezien werd als een van de grootste handelaren in Nederland. Hij controleerde drie hasjlijnen uit Pakistan en Libanon, in 1988 samen goed voor ongeveer 30 ton. Politie en justitie twijfelden er niet aan dat C verschillende mensen had laten ombrengen. C was niet zo zeer leider van een criminele groep maar eerder een makelaar in illegale goederen. C probeerde het risico van de hasjtransporten ook zo veel mogelijk te spreiden. Groep B heeft zich toegelegd op zeer riskante, maar ook zeer lucratieve grote partijen drugs.

Daarnaast zijn er groepen die zich tussen beide andere groepen bevinden. De leiders daarvan stammen uit de kring van de woonwagenbewoners. De bazen bemoeien zich nog intensief met het exploiteren van de drugslijnen. Er is een grote bereidheid tot het gebruik van geweld.

[30] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.
[31] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.

Groep D had een leider E die de naam had een geweldenaar te zijn. Hij ripte partijen drugs uit handen van andere criminele organisaties. Hij wordt verantwoordelijk gehouden voor liquidaties van ettelijke personen. E kon terugvallen op een omvangrijke groep handlangers, maar ook op een advocaat, een accountant, een bankemployé en een medewerker van een Kamer van Koophandel. De belangrijkste drugslijn die groep D exploiteerde was een lijn op Marokko. Langzaam werden hasjlijnen met andere landen uitgebouwd. De groep deed al het mogelijke om de interne communicatie geheim te houden.

Slechts een enkeling investeert in legale sectoren. Het merendeel van deze criminele organisaties gebruikt het met criminele activiteiten verdiende geld voor eigen consumptie en verbetering van de bedrijfsvoering. Van substantile vermenging van crimineel geld met legale geldstromen is voor wat betreft deze groepen geen sprake. Deze criminele organisaties kunnen over zeer omvangrijke geldbedragen beschikken.

De heer **Fijnaut:** *(...) Als ik spreek over die zeven groepen en ik kijk naar de transporteurs en naar de becijferingen die zijn gemaakt van de omzet die is gedraaid over twee, drie, vier jaar, dan heb je het misschien over 40, 50, 60, 70 miljoen per groep. Daar moeten dan nog allerlei kosten vanaf.*
De **voorzitter***: Bruto?*
De heer **Fijnaut***: Ja, bruto. Er moet van alles vanaf; tickets voor het vliegtuig, benzine voor de roeiboot! Bij die meervoudige groothandelsgroepen spreek je al vlug over honderden miljoenen: 400, 500, 600 miljoen. Dat zijn gigantische bedragen.*[32]

Een verantwoorde schatting van de totale omvang van het door criminele organisaties verdiende geld is nauwelijks mogelijk.[33]

Het zijn vooral de autochtone criminele topgroepen die contra-strategieën toepassen. Op verschillende wijzen trachten enkele criminele organisaties door observatie van politie- en justitiefunctionarissen en corrumperende activiteiten het functioneren van politie en justitie te frustreren.

2.5.4 Netwerken op middenniveau en uitvoerders

Naast de top van de criminele organisaties bevinden zich criminele netwerken waarbij de leiders contact hebben met leden van de onderzochte zeven organisaties en de criminele uitvoerders. Zij vormen deels groepen op zichzelf. Netwerken op het middenniveau zijn er zeer veel. De leden van een aantal van die netwerken hebben voortdurend contact met elkaar.

De Hells Angels vormen een dergelijke tussengroep. Zij investeren in horeca-ondernemingen, motorhandel en onroerend goed. De financiële middelen komen uit de handel in verdovende middelen, wapenhandel en de protectie op de Wallen.

Mede vanwege de aandacht van politie en justitie voor de top van criminele organisaties is er nauwelijks zicht op de basis van de georganiseerde criminaliteit.

2.5.5 Beoordeling

Het onderzoek naar de autochtone criminele groepen levert een gedifferentieerd beeld op. Het gaat om enkele tientallen autochtone criminele organisaties die zich vooral bezig houden met de traditionele georganiseerde criminaliteit, waarbij de handel in softdrugs de boventoon voert. Deze criminele organisaties plegen zware misdrijven. Van structurele vermenging tussen de criminele groepen en de legale bovenwereld

[32] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.
[33] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.

is weinig gebleken. Er bestaat slechts zelden een duidelijk hiërarchische structuur. Veelal is sprake van losse netwerken.

De Hollandse netwerken vormen een belangrijk deel van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Zij zijn grotendeels verantwoordelijk voor de georganiseerde criminaliteit voor wat betreft de handel in softdrugs. Deze handel in softdrugs wordt omringd met andere vormen van georganiseerde criminaliteit waaronder de handel in harddrugs. De omvang van Hollandse netwerken kan groot zijn: sommige bestaan uit meer dan 100 personen. Daarbij is te zien dat criminele groepen steeds vaker samenwerken met criminele groepen in andere landen. Het geweldgebruik door deze criminele groepen is in een aantal gevallen intensief. Als zodanig vormen de autochtone criminele groepen een cruciaal object van onderzoek door politie en justitie. Politie en justitie besteden aan de Hollandse criminele netwerken in vergelijking met andere criminele groepen terecht veel aandacht. Van enige inmenging in de bovenwereld door investeringen van crimineel geld door deze groepen is in een enkele branche gebleken. Verontrustend is verder de constatering dat enkele van deze groepen zich systematisch bezig houden met contra-strategieën tegen de overheid. In het verhoor van officier van justitie Valente kwam aan de orde dat één van de criminele organisaties gewoon verder functioneerde ondanks het feit dat de leider in de gevangenis zat.[34] De mogelijkheden tot het daadwerkelijk doen beëindigen van de activiteiten van criminele groepen zijn beperkt. Op dit moment lijkt het hoogst haalbare het frustreren van de criminele bedrijfsvoering door het arresteren en laten veroordelen van enkele sleutelfiguren. De commissie constateert dat een criminele organisatie nog nooit volledig ontmanteld is.

2.6 Buitenlandse en allochtone groepen

2.6.1 Aanleiding onderzoek

Onderzoek naar buitenlandse en allochtone groepen en georganiseerde criminaliteit is een gevoelige aangelegenheid. Het kan, als er niet zorgvuldig mee wordt omgegaan, gemakkelijk voedsel geven aan racistische vooroordelen. Tot nu toe is aan het onderwerp nauwelijks aandacht besteed. Er bestaat geen duidelijk beeld over de rol van buitenlandse en allochtone groepen in de georganiseerde criminaliteit in Nederland. De CRI-analyses geven daar slechts zijdelings antwoord op.

De eventuele betrokkenheid van etnische gemeenschappen bij de activiteiten van buitenlandse en allochtone criminele groepen kan verschillende negatieve effecten hebben op deze gemeenschappen. Landgenoten zijn de eerste slachtoffers van de georganiseerde misdaad die stamt uit hun land van herkomst. Associatie met georganiseerde criminaliteit kan desastreuze gevolgen hebben voor het aanzien van de gehele etnische groep. In een aantal gevallen zijn criminele organisaties uitvoerders van machthebbers in het land van herkomst. Ten slotte versterkt de betrokkenheid van delen van de etnische groep bij de georganiseerde criminaliteit de vorming van een etnische onderklasse. Deze redenen noodzaken de commissie ertoe aandacht te besteden aan de betrokkenheid van etnische groepen in Nederland bij de georganiseerde criminaliteit.

De vraag naar de activiteiten van internationaal opererende misdaadorganisaties roept de vraag op naar de operationele, financiële en ruimere sociale relaties tussen buitenlandse criminele groepen en de (autochtone en allochtone) groepen die in Nederland genesteld zijn. Gekozen is voor onderzoek naar criminele groepen van verschillende nationaliteit en ethische afkomst waarover de politie informatie beschikbaar had: Surinaamse groepen, Turkse organisaties, Marokkaanse netwerken,

[34] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

Chinese triades, Italiaanse mafia, Colombiaanse kartels, Nigeriaanse en Ghanese netwerken, Russische mafia en Joegoslavische groepen.

2.6.2 De Surinaamse connectie

In Suriname houden verschillende criminele groepen zich bezig met de handel in cocaïne. Suriname dient als tussenstation voor de levering van drugs aan Europa. Enkelen in Suriname zijn zeer rijk geworden van deze drughandel. Er zijn allerlei aanwijzingen voor betrokkenheid van de voormalige legerleiding bij de handel en het transport van cocaïne.

Er is sprake van enige betrokkenheid van Surinamers in Nederland bij de georganiseerde criminaliteit: drugs, illegale autohandel, prostitutie. Deels bestaat de drughandel uit harddrug-smokkel van grote partijen, zoals uit het Copa-onderzoek blijkt.[35] Met behulp van koeriers en reizigers worden, ook via een deel van het uitgebreide distributie-apparaat van het Surinaamse bedrijfsleven, kleine hoeveelheden drugs Nederland binnengesmokkeld. Op die manier is een bepaald segment van de bevolkingsgroep direct betrokken bij de drughandel.

De **voorzitter***: Maar is er nu ook in Nederland sprake van georganiseerde criminaliteit in de zin van een hechtere groep of van groepen die een monopolie hebben in de cocaïnehandel met Suriname? Of gaat het om kleinere transporten, waardoor er in Nederland ook geen sprake is van duidelijk georganiseerde groepen?*
De heer **Bovenkerk***: Allebei. Je treft netwerken aan van mensen die soms met elkaar samenwerken en dan weer eens iets alleen proberen, met hier en daar een kristallisatiepunt. Er zijn ook wel groepen die wat sterker zijn, maar dat is niet het overheersende beeld. De handel is niet in handen van enkelen, het is een veel breder verschijnsel, er is een heel groot aantal mensen op de een of andere manier bij betrokken.*
De **voorzitter***: En wat doen die mensen in de Surinaamse gemeenschap? Wat gebeurt er als er een pakje hier gekomen is?*
De heer **Bovenkerk***: Dat zal in het algemeen verkocht worden. Hoe het precies verloopt, heb ik niet uit het politiemateriaal kunnen afleiden, want daar houdt het op. De politie kijkt naar wat er binnenkomt; wij weten eigenlijk betrekkelijk weinig van de manier waarop die kleinere hoeveelheden verder worden gedistribueerd, maar wij kunnen ons wel voorstellen dat het via een netwerk gaat.*
De **voorzitter***: En is het dan een Surinaams distributienetwerk of komt bijvoorbeeld cocaïne naar uw mening voor de verspreiding onder autochtone Nederlanders ook in andere handen?*
De heer **Bovenkerk***: Ik denk dat de drugs in eerste instantie in de Surinaamse infrastructuur terechtkomt. De Surinaamse bevolking heeft in Nederland een eigen winkelstand ontwikkeld, handel in allerlei tropische produkten, goudsmederijen, eethuizen en wat al niet. Ik denk dat een aantal van die etablissementen – niet allemaal; je moet bij dit onderwerp buitengewoon goed oppassen – als distributiepunt fungeert, soms zelfs zonder dat men er zelf weet van heeft. Dat klinkt gek, maar het geeft aan hoe normaal die handel geworden is. Ik kan dit wel met een anekdote toelichten. Een Surinamer kocht bij een Surinaamse groentehandelaar in een grote stad in Nederland bananen en hij merkte thuis dat er een vreemd wit poeder in zat. Hij ging naar de politie en de handelaar claimde voor de rechter dat hij niet wist dat het spul erin zat. Maar dit wekt de suggestie dat de machtige georganiseerde misdaad in Suriname via die goederenstroom drugs distribueert, zelfs zonder dat men ervan weet.*
De **voorzitter***: Er is dus in Nederland geen sprake van een apart, hecht georganiseerd netwerk, het is veeleer wijd verbreid?*
De heer **Bovenkerk***: Het is wijd verbreid.*[36]

Over de omvang van deze betrokkenheid zijn geen onderbouwde uitspraken te doen. De gegevens zijn daarvoor te verschillend en te weinig onderbouwd.

In het begin van de jaren negentig waren er serieuze aanwijzingen dat de Surinaamse legerleiding een poging ondernam om (Surinaamse)

[35] Zie hoofdstuk 6.
[36] Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.

politiemensen binnen te sluizen in de Nederlandse politie met het oog op het verlenen van diensten aan haar regime. Diepgaand onderzoek naar deze vorm van infiltratie is uitgebleven. Daarnaast is, met name in Amsterdam, vastgesteld dat enkele politiemensen van Surinaamse origine frequent twijfelachtige contacten onderhielden met drughandelaren die een prominente positie innemen in criminele groepen. Herhaalde waarschuwingen van de korpsleiding om die contacten te vermijden, bleken niet te helpen.

De **voorzitter***: Zijn er nu signalen dat er vanuit Suriname, de Surinaamse groep, speciaal geprobeerd wordt om strategieën toe te passen om te corrumperen? Is dat gebeurd?*
De heer **Bovenkerk***: Ja, zonder meer.*
De **voorzitter***: Is dat succesvol geweest?*
De heer **Bovenkerk***: Ja. Ik geloof dat Surinamers op individuele basis en in de vorm van samenwerkende groepjes, waar wij het over hebben, op vrij aanzienlijke schaal kans hebben gezien om mensen bij de Nederlandse politie te corrumperen en om ambtenaren bij gemeenten te corrumperen, bijvoorbeeld ambtenaren die paspoorten uitgeven die essentieel zijn voor illegale immigranten. Dit geldt ook voor mensen bij sociale diensten, alsook bijvoorbeeld bij het bewakingspersoneel van Schiphol en bij de marechaussee. Daar zijn dus ook mensen gecorrumpeerd. Dat zijn soms Hollanders, maar in het overgrote deel van die gevallen gaat het om Surinamers; dat wil zeggen Surinaamse Nederlanders.*[37]

De Surinaamse drughandelaren gebruiken het merendeel van het verdiende criminele geld voor eigen gebruik of voor investering in de eigen organisatie. Er is nauwelijks sprake van investering in de Nederlandse economie. Wel zijn er signalen dat een deel van de Surinaamse infrastructuur in Nederland gebruikt wordt voor het witwassen van crimineel geld.

2.6.3 Turkse criminele groeperingen in Nederland

De Balkanroute maakt Turkije tot een belangrijk land in de doorvoer van illegale goederen. Daarbij worden veelvuldig douane-ambtenaren omgekocht. De Turkse mafia is intensief verbonden met overheidsdiensten en de zakenwereld in Turkije. Naast de klassieke mafia wordt een deel van de georganiseerde misdaad uitgevoerd door politiek-criminele groeperingen.

De Turkse mafia heeft zich vanaf 1980 snel over de verschillende Europese landen verspreid mede vanwege het grote aantal gastarbeiders dat zich hier heeft gevestigd en de families die via volgmigratie zijn herenigd. De Turkse georganiseerde misdaad is voor Nederlandse begrippen ongekend gewelddadig. Wapenbezit komt binnen de Turkse georganiseerde criminaliteit veelvuldig voor. De emigrantengemeenschappen in de verschillende Europese landen hebben intensieve contacten met elkaar, waardoor smokkelaars, geweldsspecialisten en politieke dissidenten gemakkelijk van het ene naar het andere land kunnen worden overgebracht.

Onderzoek naar de Turkse georganiseerde criminaliteit is een essentieel onderdeel van de activiteiten van politie en justitie in Nederland. Bij de Nederlandse politie werken verschillende «Turken-specialisten». Enkele politiemensen spreken nu echter van «Turken-moeheid»: jarenlange strafrechtelijke onderzoeken doen groepen en individuen verdwijnen, maar nieuwe duiken weer op of de oude organisaties continueren gewoon hun werkzaamheden.

De heer **Bovenkerk***: (...) Als je tien jaar of langer steeds hetzelfde type van zaken draait, achter Turkse families aan loopt, vaak met succes – de politie zelf noemt het in het algemeen domme zaken, dus betrekkelijk gemakkelijk te doen – er worden mensen enige*

[37] Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.

tijd achter slot en grendel gezet en je ziet vervolgens dat in dezelfde stad de zaak gewoon doorgaat en door anderen of door andere familieleden wordt overgenomen, kan ik mij voorstellen dat je enigszins hulpeloos neerzit en denkt: waarom doe ik dit allemaal?[38]

De Turkse criminele organisaties houden zich primair bezig met drughandel. Daarbij is sprake van spreiding over Nederland. Nederland wordt door een fijnmazig Turks distributienetwerk bediend.

Tijdens zijn eerste verhoor deed Bovenkerk de volgende uitspraak: «De enige conclusie die ik trek, is dat enkele tientallen procenten van de volwassen Turkse mannen in Amsterdam in enigerlei functie bij de georganiseerde misdaad betrokken zijn. Ik vind dat een spectaculair hoog percentage.»[39] *Deze uitspraak leek te zijn gebaseerd op gegevens uit een bestand van de Amsterdamse politie. Nader onderzoek moest een meer precies beeld geven van de betrokkenheid van de Turkse gemeenschap bij de georganiseerde criminaliteit. Op 25 september werd Bovenkerk hierover voor de tweede maal verhoord. Bovenkerk hield tijdens het tweede verhoor staande dat een aanzienlijk deel van de Turkse mannelijke bevolking bij de georganiseerde criminaliteit betrokken is. In dit verhoor maakte Bovenkerk echter duidelijk dat er geen bestand bestond of dat er andere cijfers waren die de conclusie konden onderbouwen dat enkele tientallen procenten van de volwassen Turkse mannen bij de georganiseerde criminaliteit betrokken zijn. In het bestand van de Amsterdamse politie waren na hertelling ongeveer 2000 Turkse mannen aangetroffen die in de periode 1990 – 1995 op de een of andere wijze betrokken zijn geweest bij de georganiseerde criminaliteit. Het bleek niet mogelijk tot een verantwoord percentage van het aandeel van de Turkse bevolking in de georganiseerde criminaliteit te komen.*[40]

De Turkse criminele organisaties veranderen langzaam van strak geleide, hiërarchische organisaties tot lossere netwerken. De Turkse drughandelaren leiden een onopvallend bestaan: velen ontvangen een uitkering. Er zijn enkele gevallen gevonden waarbij Turkse criminele organisaties in Nederlandse onroerend-goedprojecten investeren. Het merendeel van het crimineel verdiende geld wordt evenwel geïnvesteerd in Turkije en in het bijzonder in de toeristenindustrie. De gewelddadigheid van de Turkse organisaties is extreem in vergelijking met andere criminele organisaties.

De gewelddadigheid van Turkse criminele organisaties blijkt bijvoorbeeld in de zaak rond de Turkse familie B. Alle leden van criminele organisatie/familie gedragen zich onopvallend. Alle leden ontvangen een uitkering van de Sociale Dienst. Deze groep laat een Surinaamse dealer vermoorden die betalingsproblemen had. Tevens werd een andere Turkse drugshandelaar vermoord aangezien hij trachtte de hegemonie van de familie aan te tasten. Vervolgens wordt een Turk die voor de familie een safehouse beheert doodgeschoten. Nog later wordt drie aanwezigen bij een rip deal de keel afgesneden. Bij een wraakactie komen weer drie personen om; hun lijken worden in stukken gesneden en verkoold in het Brielsemeer aangetroffen. De totaalscore aan moorden bedraagt elf in een half jaar.

De betrokkenheid van de PKK bij de georganiseerde misdaad manifesteert zich in de afpersing van Koerden in Nederland. De Turkse georganiseerde misdaad is zodanig in Nederland geïntegreerd dat sommige overheidsdienaren van Turkse afkomst (politiefunctionarissen, tolken) gebruikt worden voor criminele doeleinden. In één geval is een poging waargenomen om te infiltreren in de plaatselijke politiek.

2.6.4 Marokkaanse groepen in Nederland

De georganiseerde misdaad uit Marokko heeft zich vooral toegelegd op de cannabishandel en in toenemende mate op harddrugs. Er zijn aanwijzingen dat delen van de Marokkaanse overheid en het hof

[38] Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.
[39] Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.
[40] Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.

meewerken aan de cannabis-economie. De Marokkaanse georganiseerde criminaliteit heeft daarmee naast een crimineel tevens een politiek karakter. De cannabis-branche is wezenlijk geworden voor de staathuishouding in Marokko. Vele Marokkaanse drughandelaren investeren intensief in Marokko.

De Marokkaanse gemeenschap in Nederland bevindt zich in een sociale achterstandspositie. De voedingsbodem voor criminaliteit is groot. Er zijn signalen van omvangrijke autodiefstal, mensenhandel, maar vooral cannabishandel. Voor deze laatste zijn ingenieuze smokkelsystemen ontworpen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een netwerk van cannabisgroothandelaren en detaillisten. Marokkaanse instituties worden er diep door geraakt. De Marokkaanse georganiseerde misdaad is opvallend weinig gewelddadig.

Politie en justitie hebben weinig informatie over deze groepering. Over de omvang van de Marokkaanse georganiseerde criminaliteit is weinig te zeggen. Er is nauwelijks sprake van informatie-uitwisseling tussen de Nederlandse en Marokkaanse politie. Het lijkt erop dat de Marokkaanse zware criminaliteit in Nederland een belangrijk steunpunt heeft gevonden. Het netwerk van Marokkaanse instituties in Nederland is moeilijk te doorgronden aangezien het politieke beheersingssysteem vanuit Marokko wordt geleid.

De Rotterdamse politie krijgt zicht op een Marokkaanse criminele groep na een melding van een ongebruikelijke transactie. Een onopvallende Marokkaanse man wisselt wekelijks grote hoeveelheden geld bij een filiaal van de Rabobank. Het filiaal kan het niet meer aan. Het hoofdkantoor werkt samen met de politie en de politie krijgt een uniek inzicht in de hoeveelheid geld die omgaat in de drugshandel in de Rotterdamse wijk Spangen. Het geld kwam grotendeels terecht in Marokko. In totaal leverde het onderzoek 40 verdachten op. De criminele organisaties hebben in totaal minimaal 470 miljoen gulden naar Marokko overgemaakt. In Nederland leefden de leden van die organisatie van een uitkering. Hun levensstijl kwam overeen met die van andere Marokkanen in Spangen.

2.6.5 De Chinese georganiseerde criminaliteit in Nederland

De Chinese georganiseerde criminaliteit wordt veelal gelijkgeschakeld met de triadestructuur. Naar Chinese georganiseerde criminaliteit in Europa is weinig systematisch onderzoek gedaan. Uit onderzoek in andere landen wordt duidelijk dat een omvangrijke Chinese gemeenschap een voorwaarde is voor de Chinese georganiseerde criminaliteit om tot ontplooiing te komen.

De Chinese georganiseerde criminaliteit in Nederland houdt zich met verschillende criminele activiteiten bezig: afpersing en overvallen (vooral op Chinese bedrijven) waarbij veel geweld wordt gebruikt of met geweld wordt gedreigd, uiteenlopende vormen van mensenhandel, handel in heroïne voor de Nederlandse en de buitenlandse markt, vervaardiging van valse credit-cards en het illegale gokwezen.

In Nederland zijn drie Chinese triades actief. Tussen deze triades is sprake van constant wijzigende machtsverhoudingen waarbij veel geweld wordt gebruikt. Zij zijn niet alleen verantwoordelijk voor de Chinese georganiseerde criminaliteit.

Er zijn weinig berichten van pogingen van Chinezen om de politie om te kopen. Advocaten en notarissen spelen nauwelijks een rol. Het is onduidelijk in hoeverre crimineel geld in Nederland wordt geïnvesteerd.

De Chinese gemeenschap in Nederland is aan de ene kant goed geïntegreerd terwijl zij aan de andere kant in sociaal en cultureel opzicht een wereld op zich vormt. Nederland kent in tegenstelling tot enkele andere landen geen China-towns. In hoeverre de Chinese gemeenschap betrokken is bij de georganiseerde criminaliteit blijft onduidelijk. Duidelijk is wel geworden dat de actieve triades gebruik maken van verschillende

Chinese restaurants, gokbedrijven en videotheken. Daarbij is vooral verontrustend de mate waarin afpersing van legale Chinese bedrijven plaatsvindt.

2.6.6 Andere buitenlandse en allochtone groepen

De Italiaanse mafia

De verschillende mafia's in Italië – cosa nostra, 'ndrangheta, camorra en de sacra corona unita – zijn de laatste jaren steeds meer naar elkaar toegegroeid. Ondersteuning van elkaars criminele activiteiten komt steeds meer voor. Er is in toenemende mate sprake van één echte Italiaanse mafia. De Italiaanse mafia is uitgewaaierd over Europa.

Vanaf het einde van de jaren tachtig is de Italiaanse mafia actief in Nederland. Dat geldt voor de camorra, die actief is in de cocaïnehandel. Nederland wordt daarbij vooral gebruikt als handelsplaats. Het gaat met name om het treffen van logistieke voorzieningen.

Daarnaast zijn andere Italianen (niet-mafia) crimineel actief in Nederland. De omvang van de Italiaanse georganiseerde criminaliteit in Nederland is omvangrijker dan menigeen had verwacht of voor mogelijk had gehouden. De precieze omvang blijft ook hier onduidelijk. Van een directe betrokkenheid van de kleine Italiaanse gemeenschap in Nederland bij mafiapraktijken is weinig gebleken.

De Colombiaanse kartels

De Colombiaanse drugkartels zijn de laatste jaren razendsnel opgekomen. Ongeveer driekwart van de cocaïne komt uit Colombia. De kartels zijn zoveel mogelijk celsgewijs georganiseerd. De Colombianen hebben zich in Europa voorzien van een aanzienlijke handelsbasis.

Nederland kent een kleine Colombiaanse gemeenschap, waarvan een deel waarschijnlijk betrokken is bij de Colombiaanse drughandel. De Colombiaanse georganiseerde criminaliteit is met vier groepen actief in Nederland. Het gaat nagenoeg volledig om drughandel. Nederland is voor de kartels vooral van logistiek belang. De opbrengsten vloeien nagenoeg geheel terug naar Colombia. In Nederland hebben zich enkele liquidaties en ontsnappingen met hulp van bewakingspersoneel voorgedaan.

De Nigeriaanse en Ghanese criminele netwerken

Nigeriaanse georganiseerde criminelen houden zich vooral bezig met internationale drughandel, illegale autohandel, oplichtingspraktijken en mensenhandel. Er is weinig bekend over de Nigeriaanse en Ghanese netwerken. Politie en justitie hebben weinig gericht onderzoek gedaan naar deze vorm van criminaliteit. De Nigeriaanse organisaties die in Nederland actief zijn, vormen de uiteinden van grotere criminele organisaties. In een aantal gevallen zijn samenwerkingen tussen Nederlandse en Nigeriaanse criminele organisaties aangetoond. De actieve Ghanese criminele groepen in Nederland kennen vooral betrokkenheid bij de drughandel.

Russische mafia

De Russische mafia kreeg vooral kansen na de val van de Muur. Over het aantal misdaadgroepen in Rusland valt weinig te zeggen. Er is sprake van een uitgebreide internationalisering van de Russische mafia, die

mede op gang is gekomen via de tot voor kort in Duitsland verblijvende troepen uit de voormalige Sovjet-Unie. Over de Russische mafia in Nederland is echter weinig bekend. Wel is er sprake van afpersing van Nederlandse bedrijven in Rusland.

De Russische gemeenschap in Nederland is niet groot. Er zijn aanwijzingen dat Russische criminelen op beperkte schaal op Nederlands grondgebied actief zijn in vrouwenhandel, illegale autohandel, afpersing, wapenhandel en drughandel. De Russische mafia heeft zich echter nog niet genesteld in Nederland. Eerdere berichten van vooral de BVD over de dreiging van de Russische mafia worden niet onderbouwd met harde gegevens.

Joegoslavische bendes

In verschillende steden in Nederland zijn Joegoslavische benden actief in de vrouwenhandel, autohandel, inbraken en overvallen. Daarbij wordt veel geweld gebruikt. Er is geen sprake van een «Joego-mafia». Het zijn afzonderlijke groepen die wel onderlinge relaties hebben, maar door etnische verschillen allerminst een eenheid vormen. De Joegoslavische bendes schrikken er niet voor terug politie en justitie te intimideren. Hun harde opstelling tegenover de overheid is opvallend.

2.6.7 Beoordeling

De grote verscheidenheid van organisaties, daders en delicten is kenmerkend voor de rol van allochtone en buitenlandse groepen in Nederland. Er valt nauwelijks een algemeen oordeel te geven over de buitenlandse criminele organisaties en de betrokkenheid van etnische gemeenschappen in Nederland bij de georganiseerde criminaliteit. Het is noodzakelijk steeds te differentiëren naar de verschillende buitenlandse en allochtone criminele groepen.

De commissie meent desondanks enkele verontrustende ontwikkelingen waar te nemen. Verontrustend is dat in verschillende gevallen is aangetoond dat delen van etnische gemeenschappen in Nederland intensief betrokken zijn bij de georganiseerde criminaliteit uit hun herkomstland. Deels gaat het dan om het ondersteunen van smokkelroutes, deels gaat het om een directe betrokkenheid bij de handel in en het transport van vooral drugs. Het probleem van die betrokkenheid moet met grote voortvarendheid worden aangepakt. Het risico van verloedering van deze groepen mede door betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit is reëel. Deze criminaliteit brengt in eerste instantie schade toe aan in de etnische gemeenschappen zelf.

Daarbij moet echter de kanttekening worden geplaatst dat weinig gezegd kan worden over de precieze omvang van de betrokkenheid. De cijfers op grond waarvan eventuele percentages zouden kunnen worden genoemd zijn te zacht, te verschillend en te onzeker. De omvang van het probleem blijft daardoor onduidelijk. De commissie meent wel dat voldoende is aangetoond dat sprake is van een ernstig probleem, vooral binnen de Surinaamse, Turkse en Marokkaanse gemeenschappen.

Tevens meent de commissie dat enkele andere aspecten van de buitenlandse georganiseerde criminaliteit in Nederland verontrustend zijn. In de eerste plaats valt op dat politieke verwevenheid een veel belangrijker rol speelt in de buitenlandse georganiseerde criminaliteit dan in de autochtone georganiseerde criminaliteit. De verwevenheid van de georganiseerde criminaliteit met de machthebbers in het land van herkomst plaatst politie en justitie voor grote problemen. In de tweede plaats baart de gewelddadigheid van verschillende vormen van buitenlandse georganiseerde criminaliteit de commissie zorgen. Deze geweldda-

digheid maakt op zeer directe wijze inbreuk op het functioneren van de Nederlandse samenleving. Door liquidaties en andere vormen van geweldgebruik en afpersing wordt de maatschappij rechtstreeks geconfronteerd met de uitwassen van de georganiseerde criminaliteit. Ten slotte trachten enkele buitenlandse criminele groepen organisaties binnen de Nederlandse overheid te corrumperen. Het gevaar van beïnvloeding van het Nederlandse openbaar bestuur door buitenlandse criminele groepen mag niet worden uitgevlakt.

Er zijn enkele bevindingen die de dreiging van de buitenlandse georganiseerde criminaliteit relativeren. De hoofdzetels van buitenlandse criminele groepen bevinden zich zelden in Nederland. Het gaat in Nederland steeds om de uitvoerders van de criminele organisaties. Vooral in het transport van illegale goederen spelen de Nederlandse vertakkingen van buitenlandse criminele groepen een belangrijke rol. Er wordt slechts in de Nederlandse economie geïnvesteerd voor zover noodzakelijk voor het uitvoeren van de illegale activiteiten. Nagenoeg alle criminele revenuen vloeien terug naar het land van herkomst. De meeste leden van allochtone misdaadorganisaties leggen een sobere levensstijl aan de dag. Van een vermenging van de Nederlandse legale bovenwereld en de buitenlandse criminele organisaties is weinig gebleken.

Er is reden tot zorg over de betrokkenheid van etnische gemeenschappen in Nederland bij buitenlandse en allochtone criminele groepen. Het gaat niet om incidentele betrokkenheid van enkelen, maar om structurele betrokkenheid van een deel van de etnische gemeenschappen bij de georganiseerde criminaliteit. In vergelijking met de aandacht van politie en justitie voor Hollandse netwerken, wordt minder prioriteit gegeven aan politieel en justitieel onderzoek naar allochtone en buitenlandse criminele groepen. De commissie is van oordeel dat het verminderen van de betrokkenheid van etnische gemeenschappen bij de georganiseerde criminaliteit hoge priorititeit van politie en justitie verdient. Het kan dan niet zo zijn dat politie en justitie bijvoorbeeld door «Turken-moeheid» minder aandacht zouden besteden aan dit probleem.

Het behoeft geen betoog dat de overheid naast repressieve maatregelen expliciet aandacht dient te besteden aan de preventie van betrokkenheid van etnische gemeenschappen bij georganiseerde criminaliteit.

2.7 Branches

2.7.1 Aanleiding onderzoek

Onderzoek in andere landen toont aan dat de ernst van de georganiseerde criminaliteit tevens kan worden afgemeten aan de mate waarin legale branches betrokken zijn bij de georganiseerde criminaliteit. Deze betrokkenheid kan verschillende vormen aannemen. De organisaties binnen de branches kunnen zelf participeren in de georganiseerde criminaliteit. Daarnaast kunnen criminele groepen trachten delen van de branches onder controle te krijgen, waarmee ze gebruik kunnen maken van de infrastructuur van de branches voor hun criminele activiteiten. De onderzoeksgroep Fijnaut heeft daarom systematisch een aantal branches doorgelicht op betrokkenheid bij de georganiseerde criminaliteit. Dit onderzoek biedt een beeld van de vervlechting van de legale «bovenwereld» met de criminele «onderwereld».

2.7.2 Autobranche en autocriminaliteit

Onderzoek naar autodiefstal krijgt weinig aandacht van politie en justitie. Er zijn weinig grootschalige opsporingsonderzoeken naar autodiefstallen gedaan. Daardoor zijn slechts weinig gegevens

beschikbaar. De autobranche zelf is weinig openhartig over misstanden binnen de branche.

De organisaties binnen de branche kunnen op vele wijzen slachtoffer worden van criminaliteit (stelen van auto's, overvallen, inbraken). Daarnaast zijn verschillende vormen van organisatiecriminaliteit te onderkennen (laten betalen voor werkzaamheden die niet verricht zijn, minder kilometers op de teller, bewust gestolen of omgekatte auto's verkopen, betalen met zwart geld). Bij beide is het onduidelijk in hoeverre de georganiseerde criminaliteit daar de hand in heeft.

Er zijn verschillende particuliere en publieke registratiesystemen voor autodiefstallen. Er kan derhalve geen volledige duidelijkheid worden gegeven over de omvang van het probleem. Jaarlijks worden ongeveer 35 000 personenauto's gestolen. Het terugvindpercentage varieert van 60% tot 85%. Daarnaast worden ongeveer 150 vrachtauto-combinaties per jaar ontvreemd, waarvan slechts 17 in het buitenland. Het blijft onduidelijk welk aandeel de georganiseerde criminaliteit heeft in het stelen van personenauto's. Men mag aannemen dat het stelen van vrachtwagens vrijwel altijd het werk is van professionele dieven. De schade als gevolg van diefstallen door criminele groepen bedraagt tussen de 205 en 240 miljoen. De verzekeringsmaatschappijen hebben de neiging het aantal door de georganiseerde misdaad gestolen auto's te majoreren.

De gemiddelde autochtone criminele groep die zich bezig houdt met autodiefstallen opereert lokaal en regionaal. Veelvuldig zijn «kampers» actief in de autodiefstallen. Daarnaast zijn er sinds 1992 enkele internationale criminele groepen actief die veel grootschaliger functioneren. Het gaat dan vooral om Oost-Europese criminele groepen. Autodiefstallen door criminele groepen bestaan uit verschillende deelactiviteiten:
– diefstal van de auto's,
– verplaatsing van de auto's door koeriers,
– omkatten van auto's (een andere identiteit geven aan de auto),
– legalisering van de auto's en aflevering aan de klant.

De **voorzitter***: Zijn er nu duidelijk georganiseerde groepen aan te wijzen die zich richten op die 5000 à 7000 auto's die niet meer terugkomen?*
De heer **Bruinsma***: Ja. Ik heb gebruik gemaakt van de diverse politiedossiers die mij ter beschikking zijn gesteld door de regiokorpsen en door de CRI. Daaruit blijkt dat je speciale groepen hebt die zich richten op de diefstal van auto's. Misschien kan ik daar iets over zeggen. De groepjes waar wij het over hebben, bestaan meestal uit ongeveer 4 tot 5 personen. Het zijn allemaal mannen; vrouwen vind je in deze branche nauwelijks meer terug. Meestal zijn het mensen die al een groot strafblad hebben, vaak ook voor andere criminele activiteiten zoals inbraken, heling en ook wel geweld. Zij zijn daarvoor eerder veroordeeld. Zij kennen elkaar vaak al heel lang. Er is een soort onderlinge werkverdeling zonder dat er sprake is van een type leiderschap. De «leider» is meer een regelaar die daarachter zit, die vaak de beschikking heeft over een autosloperij, over een garage of over een loods waarin de auto die eenmaal gestolen is, kan worden gezet. Hij regelt alles en zorgt er ook voor dat er valse kentekenpapieren komen. Je hebt een monteur in dat groepje zitten, de technicus om het zo maar te noemen. Hij moet de auto omkatten, hij moet nieuwe nummers slaan in het chassis van de auto, hij moet ook vaak delen lassen en weer repareren. Dat is vaak de monteur, meestal ook een oude bekende van de regelaar. Verder hebben we meestal iemand die de auto's steelt en wij hebben iemand die de auto's vervolgens weer in de legale branche terugbrengt. Er is dus een kleine werkverdeling, maar dat is niet een vaste, eeuwigdurende werkverdeling.*[41]

Om dit soort activiteiten te kunnen verrichten is een zekere organisatie en leiding noodzakelijk. Het vergt bovendien samenwerking tussen criminele groepen en legale garagebedrijven. Volgens schatting zijn twee- tot driehonderd bedrijven bij autodiefstallen betrokken. Steeds vaker worden lease-auto's door criminelen gebruikt om tot een optimale afscherming te komen.

[41] Verhoor G.J.N. Bruinsma, bijzonder hoogleraar bestuurskundige criminologie aan de Universiteit Twente, 7 september 1995, nr. 7.

De **voorzitter***: Tot slot, kunnen wij spreken van een innesteling van de georganiseerde criminaliteit in de autobranche?*
De heer **Bruinsma***: Ik denk dat van innesteling absoluut geen sprake is, omdat het ook helemaal niet nodig is. Het is zelfs heel onverstandig van dit soort groepen om zich in te nestelen en een vaste plaats te verkrijgen, met eigen bedrijven en eigen dingen. Een samenwerkingsverband aangaan, is veel handiger. Ik heb in het rapport dat ik heb geschreven, ook geschat dat er toch wel een paar honderd garages en autosloperijen betrokken zijn bij deze handel in gestolen auto's.*[42]

Opsporing van gestolen auto's heeft voor de politie een lage prioriteit. De politie stelt zich passief op en doet slechts het meest noodzakelijke administratieve werk. De meldingssystemen van gestolen auto's zijn in handen van verschillende private en publieke organisaties.

Steeds vaker zijn zogenaamde carhunters actief die voor geld gestolen auto's terugbezorgen. In veel gevallen zijn voormalige politie-ambtenaren betrokken bij deze bedrijven. Verzekeringsmaatschappijen werken bepaalde vormen van corruptie bij opsporingsambtenaren in de hand door buiten de officiële kanalen om opsporingsambtenaren te betalen voor hun tips.

De **voorzitter***: Kunt u ongeveer de schade aangeven die deze vorm van criminaliteit aanricht in Nederland?*
De heer **Bruinsma***: Ik heb een schatting proberen te maken van het aantal weggebleven auto's. Ik heb een schadebedrag berekend, ook gebaseerd op eerder onderzoek dat ik heb verricht. Het is ongeveer zo'n f.17 000 per auto. Dan komen wij op ongeveer 85 tot 120 mln. aan personenauto's dat per jaar gestolen wordt. Bij vrachtwagens komen wij ongeveer op een vergelijkbaar bedrag. Dan komt de totale schade als gevolg van autodiefstal in Nederland op zo'n 220 mln. per jaar.*[43]

2.7.3 Transportbranche

De transportbranche schetst zelf een zwart beeld van de economische positie van de 9700 aangesloten bedrijven. De huidige malaise moet echter gezien worden tegen de achtergrond van jarenlange positief stijgende resultaten. De problemen doen zich vooral voor bij de grote groep van zeer kleine tot middelgrote ondernemingen. Deze groep is te groot. De onderlinge concurrentie aan de onderkant van de branche is steeds harder geworden.

Transportondernemers werken nauwelijks samen. Er bestaat een felle concurrentieslag. Dat veroorzaakt een sterke geslotenheid. Het onderwerp criminaliteit is nauwelijks bespreekbaar. Misdaadbestrijding staat bij transportondernemers en chauffeurs niet hoog op de agenda.

In de transportbranche doen zich verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit voor. Transportondernemingen kunnen gebruikt worden voor het witwassen van zwart geld. Malafide organisaties kopen noodlijdende transportondernemingen op om zwart geld wit te wassen. Het is onduidelijk in welk mate dit voorkomt. Het huidige aantal noodlijdende transportbedrijven geeft hiertoe wel de gelegenheid.

Slechts weinigen in de Nederlandse transportbranche richten zich op systematische misbruik van Europese regels, subsidies en belastingen. Wel bestaat er een aanzienlijke smokkel van illegale goederen in vrachtwagens. Vooral drugs spelen daarbij een grote rol. Het zijn vooral koelwagens die worden gebruikt voor smokkeldoeleinden. De organisatie van de smokkel varieert van incidentele smokkelaars tot omvangrijke organisaties. Soms smokkelen chauffeurs willens en wetens, soms zijn ze niet op de hoogte. In een aantal gevallen is sprake van dekmantelfirma's voor de smokkel van illegale goederen. Het geweldgebruik is gering. Er is voor de chauffeurs een mogelijkheid om smokkelen te weigeren.

[42] Verhoor G.J.N. Bruinsma, bijzonder hoogleraar bestuurskundige criminologie aan de Universiteit Twente, 7 september 1995, nr. 7.
[43] Verhoor G.J.N. Bruinsma, bijzonder hoogleraar bestuurskundige criminologie aan de Universiteit Twente, 7 september 1995, nr. 7.

2.7.4. Haven Rotterdam en Schiphol

De georganiseerde criminaliteit in de Rotterdamse haven bestaat voornamelijk uit de smokkel van drugs. De meeste drugs worden gesmokkeld in containers. Hoeveel drugs er zijn verstopt in de ongeveer drie miljoen containers die jaarlijks de haven passeren, is niet te zeggen. In 1994 is 188 000 kilo aan drugs door de douane in beslag genomen. Er zijn in de Rotterdamse haven geen criminele groepen aangetroffen die hun activiteiten primair op de haven richten, laat staan dat er groepen zijn die controle hebben over bepaalde havenactiviteiten.

Luchthaven Schiphol heeft vooral te maken met smokkel van drugs, mensen en bedreigde dier- en plantensoorten. De drugsmokkel bestaat voornamelijk uit cocaïnesmokkel. In 1994 is in totaal 600 kilo cocaïne bij koeriers in beslag genomen.

De smokkel van cocaïne op Schiphol gebeurt in een aantal gevallen ook met hulp van personeel van de luchthaven. Kwetsbare sectoren op de luchthaven, waar mensen als hulp voor criminele groepen zijn gestationeerd, zijn de vrachtafhandeling, de vrachtloodsen en de opsporingsdiensten.[44] Hoewel geen aanwijzingen bestaan dat de georganiseerde criminaliteit op de luchthaven een vaste plaats heeft verworven, is geconstateerd dat het aantal corruptiegevallen bij opsporingsorganisaties en andere organisaties op de luchthaven in verband met mensen- en drugsmokkel meer dan incidenteel te noemen is.

2.7.5 Horeca

Door verschillende factoren is de horeca interessant voor de georganiseerde criminaliteit: aanwezigheid van alcohol en eventueel drugs, gokken, goedkope goederen en de noodzaak van kapitaal. De horeca vormt het «natuurlijke» werkterrein van criminelen. De publieke toegankelijkheid verhoogt de kwetsbaarheid van de horeca voor infiltratie door de georganiseerde criminaliteit.[45]

De belangen van de horecabranche worden behartigd door de Koninklijke Horeca Nederland. De organisatiegraad van de horeca is slechts 30%. De horeca heeft over het algemeen een sterk gesloten karakter. Dat veroorzaakt problemen bij de aanpak van criminaliteit. Er is sprake van een «conspiracy of silence»: criminaliteit en geweldgebruik worden slechts zelden gemeld.

In de horeca komen verschillende vormen van criminaliteit voor. In sommige gevallen is sprake van betrokkenheid van de georganiseerde criminaliteit.

a. Protectie door afpersingsorganisaties: horeca-ondernemers worden gedwongen portiers te huren van criminele organisaties. Zo heeft veertig tot zestig procent van de horeca-ondernemers in het centrum van Utrecht te maken met deze ongewenste beschermers.

b. Afpersing van horeca-gelegenheden van buitenlanders door politieke organisaties uit het land van herkomst.

c. Gedwongen overnames. Er zijn aanwijzingen dat de georganiseerde misdaad op grote schaal bezig is met het opkopen van horeca-gelegenheden. In totaal zouden inmiddels ongeveer vierhonderd horeca-ondernemingen in Nederland zijn opgekocht. Vooral in de steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag worden veel zaken opgekocht.

d. Witwassen: het opkopen van horeca-gelegenheden wordt vooral gedaan om via deze gelegenheden misdaadgeld wit te wassen. De horeca-omzet is nauwelijks te controleren.

De horecabranche is zeer aantrekkelijk voor malafide ondernemers, vooral omdat zij vele mogelijkheden biedt om zwart geld wit te wassen.

[44] Zie onder andere Algemene Rekenkamer, *Koninklijke Marechaussee Schiphol*, 27 juni 1995.

[45] Zie ook Bedrijfsschap horeca, *Criminaliteitspreventie in de horeca. Maatregelen in de praktijk*, Zoetermeer, september 1994.

In 1986 werd de exploitatie van de geld uitkerende kansspelautomaten bij wet geregeld. In 86% van de cafés staan gokkasten. Voor de kleine ondernemers vormen de gokkasten een cruciale bron van inkomsten. Het gaat om een omzet van 1,5 miljard gulden. In totaal zijn 850 speelautomatenexploitanten actief. De controle op de gokautomaten is gering, zowel preventief als repressief. Het imago van de gokautomatenbranche is niet goed. De Vereniging Automatenhandel Nederland is de branche-organisatie waarbij iets meer dan de helft van de exploitanten is aangesloten.

Verschillende vormen van (georganiseerde) criminaliteit doen zich voor in de gokautomatenbranche:

– illegale plaatsing en illegale gokkasten,
– gedwongen verpachting en leningverstrekking door automatenhandelaren,
– gedwongen afname van gokkasten,
– witwassen van misdaadgeld.

Het blijft onduidelijk in hoeverre de georganiseerde misdaad een hand heeft in deze activiteiten. Verschillende deelonderzoeken tonen een vervlechting tussen de georganiseerde misdaad en de gokautomatenbranche.

2.7.6 Afvalverwerkingsbranche

De milieubranche is in korte tijd uitgegroeid tot een complexe en onoverzichtelijke bedrijfstak. Vele verschillende typen organisaties maken deel uit van de milieubranche. In de afvalverwerkingsbranche zijn ongeveer 1000 bedrijven werkzaam. Vele kleine brancheverenigingen zijn op dit terrein actief. Er zijn zeer verschillende afvalstromen die voor zeer verschillende prijzen worden behandeld. Er bestaat een spanning tussen de hoeveelheid aangeboden soorten afval en de verwerkingscapaciteit. De afvalmarkt is sterk in beweging. De internationale concurrentie zal toenemen. De totale hoeveelheid afval neemt af. Vooral kleinere familiebedrijven zullen in de problemen komen.

De **voorzitter***: We gaan over naar de afvalverwerkingsbranche. Kunt u ons kort uitleggen waarom we, als we het over het milieucriminaliteit hebben, dat speciaal in de afvalverwerkingsbranche moeten zoeken?*
De heer **Bruinsma***: We moeten ervan uitgaan dat in Nederland de bevolking, de overheid en allerlei bedrijven en instellingen het milieu vervuilen. Daarbij gaat het ook om bedrijven die in hun produktieproces allerlei uitlaatgassen de lucht in stoten en afval gewoon via het water of de riolering afvoeren. Dat soort criminaliteit gebeurt natuurlijk op een bepaalde schaal, en daar moet ook nadrukkelijk naar gekeken worden. Waar ik mij in mijn onderzoek op heb geconcentreerd, is wat er gebeurt vanaf het inzamelen van het afval en het verwerken daarvan, tot het transport en het doelmatig uitschakelen van de giftigheid van het afval. Het cynische is dat in de afgelopen 20 jaar die branche heel sterk is gegroeid. Eerst was afval een waardeloos goed, dat je zomaar ergens dumpte, totdat afval heel veel geld waard werd. De markt heeft zich snel ontwikkeld tot allerlei onoverzichtelijke bedrijfjes en bedrijven. De overheid heeft in de afgelopen jaren een beleid gevoerd om die markt zoveel mogelijk open, vrij en zelfstandig te laten, dat wil zeggen te privatiseren. De controle is pas recentelijk wat meer op gang gekomen. Er is dus een soort gebied ontstaan waar bedrijven makkelijk, mede door het grote geld dat daarin omgaat, in de verleiding kunnen komen om afval niet ordentelijk te verwerken, maar ergens te lozen op oppervlaktewater, of te verwerken tot compost of anderszins.*[46]

De officiële cijfers geven weinig zicht op de werkelijke milieucriminaliteit. Waarschijnlijk bestaat er een aanzienlijk «dark number», aangezien politie en justitie slechts recent begonnen zijn met de opsporing van milieucriminaliteit.

[46] Verhoor G.J.N. Bruinsma, bijzonder hoogleraar bestuurskundige criminologie aan de Universiteit Twente, 7 september 1995, nr. 7.

Er is een gelegenheidsstructuur voor (georganiseerde) criminaliteit in deze branche. De afvalverwerkingsbranche wordt geconfronteerd met complexe wet- en regelgeving. De handhaving van deze regels is gebrekkig. Steeds meer wordt zelfregulering in deze branche toegepast. Daarmee wordt de overheid buiten de deur gehouden. Het toenemende gebruik van convenanten biedt weinig waarborgen. Afvalmakelaars, dit zijn tussenpersonen die bemiddelen bij de (internationale) handel in afval, vervullen een afschermende rol zodat de herkomst, route en bestemming van afval geheim kunnen blijven. Te vaak is de overheid in een afhankelijke positie ten opzichte van de afvalverwerkers. Kartelvorming en monopolie in deze sector dragen daaraan bij. Ten slotte zijn de hoge winstmarges en de geringe pakkans belangrijke motieven voor illegale activiteiten.

In Nederland staat het opsporingsonderzoek naar milieuzaken door politie en justitie nog in de kinderschoenen. De politie beschikt nog over weinig informatie. De onderzoeksgroep Fijnaut beschrijft enkele gevallen van (omvangrijke) organisatiecriminaliteit in deze branche.

Het is onwaarschijnlijk dat criminele groepen zich in de afvalverwerkingsbranche hebben genesteld. De georganiseerde criminaliteit is niet in deze branche actief.

De **voorzitter***: Is er nu sprake van zware, georganiseerde milieucriminaliteit?*
De heer **Bruinsma***: Ik zou dat absoluut niet willen definiëren in de vorm van zware, georganiseerde criminaliteit. Ik zou dat een vorm van organisatiecriminaliteit willen noemen die naar mijn oordeel wel ernstig van aard is.*[47]

2.7.7 Bouwnijverheid

De Nederlandse bouwnijverheid heeft een aantal aspecten dat de gevoeligheid en aantrekkelijkheid voor de georganiseerde misdaad mede bepaalt. Er gaat zeer veel geld om in deze branche. Tevens is sprake van omvangrijke concurrentie. Het is eenvoudig om tot de branche toe te treden. Daarnaast zijn er veel bedrijven die (te) weinig personeel in dienst hebben. Het werk moet bijna altijd onder grote tijdsdruk plaatsvinden. Veelal moet daarbij gebruik worden gemaakt van onderaannemers.

In Nederland is de bouwnijverheid slachtoffer van diefstallen van bouwmateriaal en vernielingen. Geweld, ontvoeringen, liquidaties, intimidatie en afpersing komen in Nederland in deze branche niet voor. In andere landen vormen deze criminele activiteiten mede een indicator voor de mate waarin de georganiseerde criminaliteit geïnfiltreerd is in de bouwnijverheid. Daarnaast kunnen zich verschillende vormen van organisatiecriminaliteit voordoen. Er zijn vele vormen van fraude mogelijk. Door gebrek aan registratie bestaat nauwelijks zicht op de omvang van al deze mogelijke vormen van organisatiecriminaliteit.

In het verleden speelde koppelbazerij in deze branche een belangrijke rol. Koppelbazen stellen werknemers ter beschikking voor wie veelal geen sociale premies en belastingen werden afgedragen. Na invoering van de Wet ketenaansprakelijkheid, begin jaren tachtig, is de koppelbazerij verminderd. Tegenwoordig komt de koppelbazerij weer op, maar nu onder de term arbeidsbemiddeling. Door personeel als zelfstandigen in dienst te nemen ontloopt de arbeidsbemiddelaar de verplichting om premies en belastingen af te dragen. De moderne koppelbazen hebben contacten met het criminele milieu in hun woonplaats.

Hoewel de Nederlandse bouwnijverheid kwetsbaar en gevoelig is voor penetratie en innesteling van criminele groepen moet uit de analyse van het beperkte materiaal de conclusie worden getrokken dat de georganiseerde misdaad niet actief is in de bouwnijverheid. Ook de vakbonden in deze branche zijn op geen enkele wijze verbonden met de georganiseerde criminaliteit.

[47] Verhoor G.J.N. Bruinsma, bijzonder hoogleraar bestuurskundige criminologie aan de Universiteit Twente, 7 september 1995, nr. 7.

2.7.8 Overige branches

Er zijn nauwelijks gegevens bekend over de rol van de georganiseerde misdaad in de verzekeringsbranche. Alle branche-organisaties stellen dat zij niet te maken heeft met georganiseerde misdaad. Er is alleen sprake van een toename van het aantal fraudes door klanten van de verzekeringsmaatschappijen. Bemiddelingsbureaus en assurantievertegenwoordigers zouden kwetsbaar kunnen zijn voor criminele groepen.

De Wet bedreigde uitheemse diersoorten beschermt in Nederland de bedreigde diersoorten.

Het gaat om de volgende soorten criminele handelingen:
– smokkelen van dieren en planten,
– valselijk opmaken of vervalsen van de vereiste documenten,
– omkopen van overheidsvertegenwoordigers.

De wildlifehandel in Nederland wordt uitgevoerd door eigenaren van dieren- en plantenwinkels die soms hun legale handel vermengen met illegale activiteiten. In Nederland bestaan geen aparte statistieken voor smokkel en illegale handel in «wildlife». Op grond van de beperkte gegevens kan niet worden aangenomen dat de illegale handel in uitheemse diersoorten en planten in Nederland een grote omvang heeft. Er zijn geen aanwijzingen voor groepscriminaliteit of van georganiseerde misdaad.

Uit onderzoek is niets gebleken van illegale handel in nucleair materiaal in Nederland. Wel is er bij de ECD een centraal coördinatiepunt ingesteld voor de illegale handel in nucleair materiaal.

2.7.9 Beoordeling

Het onderzoek heeft aangetoond dat geen van de onderzochte branches stelselmatig geïnfiltreerd wordt door criminele organisaties. Deze constatering is van groot belang voor de beoordeling van de ernst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Criminele organisaties zijn er (nog) niet in geslaagd legale branches in brede zin te infecteren. Geen van de branches wordt gedomineerd door de georganiseerde criminaliteit. In de meeste branches zijn ook geen pogingen tot infiltratie door criminele organisaties aangetroffen.

De enige sectoren met aantoonbare relaties met de georganiseerde criminaliteit zijn de horeca- en de transportbranche. In de horeca doen zich zeer ernstige ontwikkelingen voor, zoals het opkopen van horecaondernemingen door criminele organisaties teneinde crimineel geld te kunnen witwassen. Daarnaast bestaan vele aanwijzingen dat de transportsector op allerlei manieren betrokken is bij de georganiseerde criminaliteit voor wat betreft de smokkel van illegale goederen. Het aantal corruptiegevallen op Schiphol, waarbij sprake was van betrokkenheid van de georganiseerde criminaliteit, is verontrustend.

De kwetsbaarheid van enkele branches voor de georganiseerde criminaliteit is verontrustend. Zij hebben kenmerken waardoor hun aantrekkelijkheid voor de georganiseerde criminaliteit toeneemt. Vooral de horecabranche kent vele ingangen voor de georganiseerde criminaliteit. De gelegenheidsstructuur in de afvalverwerkingsbranche roept tevens bezorgdheid op. Hetzelfde geldt ook voor de autobranche en de bouwnijverheid. Daarbij dient tevens het risico genoemd te worden dat de soms omvangrijke organisatiecriminaliteit in de branches verwordt tot georganiseerde criminaliteit.

De commissie meent dat een intensief preventief beleid moet worden gevoerd om de aantrekkelijkheid van deze branches voor de georganiseerde criminaliteit te verminderen. Dat betekent vooral dat binnen de branches het eventuele bestaan van georganiseerde criminaliteit moet

worden onderkend. Het is onwenselijk dat vormen van georganiseerde criminaliteit binnen branches niet aan de orde worden gesteld. Het moet de georganiseerde criminaliteit moeilijker worden gemaakt om te kunnen infiltreren in deze branches. Op het moment dat de georganiseerde criminaliteit daadwerkelijk infiltreert in deze branches, bestaat het risico van ontwrichting van delen van de Nederlandse samenleving.

2.8 Vrije beroepsbeoefenaren

2.8.1 Aanleiding onderzoek

Vrije beroepsbeoefenaren, zoals advocaten, notarissen, accountants en belastingadviseurs, kunnen een belangrijke faciliterende rol vervullen voor de georganiseerde misdaad. Zij zijn in staat de benodigde deskundigheid te verschaffen om financiële transacties te verrichten of zij kunnen dergelijke transacties autoriseren. Daarnaast bieden de vrije beroepsbeoefenaren goede mogelijkheden tot afscherming. Hun betrokkenheid bij transacties kan de schijn van vertrouwen wekken; de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht bieden een belangrijke bescherming aan de cliënten. Vrije beroepsbeoefenaren zijn om deze redenen aantrekkelijk voor de georganiseerde criminaliteit.

De onderzoeksgroep Fijnaut heeft gevallen van verwijtbare betrokkenheid van de vrije beroepsgroepen in kaart gebracht. Van verwijtbare betrokkenheid van vrije beroepsbeoefenaren bij strafbare handelingen van criminele organisaties kan in tweeërlei zin sprake zijn. Ten eerste kan een beroepsbeoefenaar in strafrechtelijke zin betrokken zijn bij de strafbare gedragingen. Deze betrokkenheid kan bestaan uit het medeplegen van of medeplichtig zijn aan de strafbare feiten van de criminele groep, uit het begunstigen van de plegers van deze feiten, bijvoorbeeld door het plegen van heling, of door het belemmeren of bemoeilijken van de opsporing van de misdrijven en de uit misdrijf verkregen opbrengsten (vgl. art. 189 WvSr.). Hier is sprake van verwijtbare betrokkenheid in enge zin. Ten tweede is er verwijtbare betrokkenheid in ruime zin. Hiervan is sprake als de beroepsbeoefenaar in de uitoefening van zijn beroep niet de nodige zorgvuldigheid in acht neemt ter voorkoming van misbruik van zijn beroepsuitoefening voor criminele doeleinden. Er is dan weliswaar geen sprake van het welbewust en opzettelijk meewerken aan strafbare handelingen, maar wel kan worden verweten dat de betrokkene had moeten of kunnen weten dat van zijn diensten misbruik is gemaakt voor criminele doeleinden.

De heer **Van de Bunt***: (...) Juist daarom probeer ik uit te leggen hoe belangrijk het is om onderscheid te maken tussen betrokkenheid en verwijtbare betrokkenheid. Betrokken ben je als juridische dienstverlener altijd, maar als je niet weet dat je wordt misbruikt, bijvoorbeeld bij de oprichting van rechtspersonen, valt het je niet euvel te duiden en kan er niet over verwijtbare betrokkenheid worden gesproken. Er is sprake van verwijtbare betrokkenheid wanneer je willens en wetens – het is de strafrechtelijke variant – meewerkt aan de volvoering van misdadige activiteiten. Als je als notaris weet dat de BV die bij jou wordt opgericht, zal worden gebruikt voor criminele doeleinden en daarvoor ook wordt opgericht, ben je in mijn definitie verwijtbaar betrokken. Zo'n geval ben ik tegengekomen: een notaris die wist wat hij deed. Er is nog een tweede variant van verwijtbare betrokkenheid. Wat mij betreft blijft dit niet beperkt tot strafrechtelijke betrokkenheid. Er is ook een andere, wat moeilijker af te palen zone waarin je vrije beroepsbeoefenaars kunt verwijten dat ze nalatig of onzorgvuldig zijn geweest. Waar ze het vermoeden hadden móeten hebben dat er iets niet klopte, hebben ze toch hun diensten verleend. Ze hebben niet doorgevraagd en ze hebben niet geweigerd om hun diensten te verlenen. Het in strijd handelen met het zorgvuldigheidsbegrip is een element van mijn definitie. Als voorbeeld noem ik een advocaat die wordt gevraagd om een bepaalde procedure te voeren met betrekking tot een bepaalde som geld. Hij kan weten dat er met dat geld iets loos is maar*

laat na om te verifiëren of wat zijn cliënt hem zegt wel klopt. Die advocaat is volgens mijn definitie verwijtbaar betrokken bij die handeling.[48]

2.8.2 Advocatuur

De 8000 Nederlandse advocaten vormen samen de Nederlandse Orde van Advocaten. Advocaten dienen zich steeds te bewegen tussen de onafhankelijk uitoefening van hun beroep en partijdigheid ten opzichte van hun cliënten. De geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht zijn noodzakelijke onderdelen van het functioneren van een advocaat. De advocatuur is vanwege haar relevante kennis en het verschoningsrecht aantrekkelijk voor criminele organisaties. De commercialisering van de advocatuur veroorzaakt dat de traditionele professionele normering aan kracht inboet.

Over de omvang van de verwijtbare betrokkenheid van de advocatuur bij de georganiseerde criminaliteit is moeilijk iets te zeggen. In de media zijn verschillende berichten verschenen over de omvang van die betrokkenheid. Daarbij kwam steeds aan de orde dat een lijst zou bestaan van corrupte advocaten.[49] In het verhoor van Wilzing, voormalig hoofd CRI en korpschef IJsselland, kwam dat lijstje aan de orde:

De heer **De Graaf***: Bestaat dat lijstje? Bestond dat lijstje? Heeft u het zelf gezien?*
De heer **Wilzing***: Ik heb nu een unieke kans om het uit te leggen. Ik denk ook dat dat goed is. Wij hebben gezwegen over de hele periode die achter ons ligt, omdat wij vonden dat wij moesten zwijgen. Ik heb hierop in de krant geen toelichting kunnen geven.*
De heer **De Graaf***: Gaat uw gang hier!*
De heer **Wilzing***: Ik ga dat nu doen. In de zomermaanden van 1993, nadat de CBO-analyse was verschenen, hebben wij een soort scan van het bedrijf gemaakt. Wij hebben daarbij gezegd: wat zijn de ontwikkelingen waarmee wij op dit moment bezig zijn, wat zijn bijzondere zaken? Met name binnen financieel-economische criminaliteit, een expertise-centrum dat een zwaardere rol begon te spelen, werden mij deze verhalen over advocaten en notarissen in voorbeelden aangereikt. Wij hadden een kleine innovatieve voorhoede, een groep van een man of zes zeven die scande en keek wat er aan de hand was, wat de ontwikkelingen waren en hoe daarmee verder moest worden gegaan. Toen heb ik gezegd: ja, jullie kunnen wel vertellen hoe het precies is gegaan, maar geef mij aan de hand van casussen de situatie weer van wat je daadwerkelijk aantreft. Dat is een lijstje van nog net geen tweeëneenhalf kantje, waarop elke keer bij zeer kleine alineaatjes staat: advocatenkantoor, zus en zo; notarissenkantoor dit en dat; het pand wordt drie keer gepasseerd op één dag en gaat van 7 naar 21 mln. bij die en die; ziet er dubieus uit. Wij hebben ook gesproken van dubieuze zaken. Ik gaf zojuist al aan dat bij het verschijnen van de CBO-analyse in de totale informatie ook informatie naar boven kwam die met name ging over de rol van advocaten en notarissen. (...) Er werd op geen enkele wijze bij de CRI systematisch bijgehouden dat wij een lijst of een register hadden. (...).*[50]

Een analyse van de tuchtrechtspraak door het Hof van discipline in de jaren 1990 – 1995 laat enkele gevallen van verwijtbare betrokkenheid van advocaten bij handelingen van criminele organisaties zien. De toegang tot de tuchtrechter is beperkt tot de rechtstreeks belanghebbenden en de deken.

De onderzoeksgroep Fijnaut heeft op basis van verschillende bronnen – een bestand van verdachte financiële transacties, landelijke CRI-inventarisaties, meldingen LCID en de ter beschikking gestelde politie- en CID-rapportages – in totaal 29 advocaten aangetroffen die verwijtbaar betrokken zijn bij criminele organisaties. Er zijn gevallen aangetroffen waarbij advocaten in hun «partijdigheid» te ver gingen, en gevallen waarin advocaten geheel in het belang van een criminele organisatie handelden.

[48] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.
[49] Dit is de lijst van Wilzing die een overzicht geeft van meldingen aan het informele meldpunt «verdachte transacties» in de periode februari 1992 tot februari 1994, waarbij advocaten en notarissen optreden als vertegenwoordiger van criminelen of andere personen van verdacht allooi. Op deze lijst staan elf advocaten, vier notarissen, en veertien buitenlandse notarissen (zie bijlage 1).
[50] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 3.

De heer **De Graaf***: Mijnheer Van de Bunt, bent u nu ook advocaten tegengekomen in uw onderzoek die echt, zoals zij dat noemen, als consiglieri werken, als de juridische adviseur van een criminele organisatie, en die daar deel van uitmaken?*
De heer **Van de Bunt***: Ik ben enkele advocaten tegengekomen die inderdaad meer dan eens verwijtbaar betrokken waren bij bepaalde handelingen van criminele organisaties, van wie je moet vermoeden dat zij dus kennelijk in dienst van zo'n organisatie werkzaam zijn. Ik heb daar een aantal voorbeelden van aangetroffen.*[51]

Een hasjtransport wordt in het buitenland onderschept. Enkele Nederlandse verdachten worden aangehouden. Met behulp van een Nederlandse advocaat, die hiervoor naar het buitenland afreist, overhandigt de toegevoegde advocaat het briefje met de volgende tekst: «Hou je rustig, er is genoeg verkeerd gegaan, probeer het goed te maken want we weten je te vinden, (naam afzender).

Daarnaast zijn gevallen aangetroffen van civiele advocaten die proberen criminele vermogens voor de fiscus en justitie te verstoppen. Een voorbeeld:

Een drugsdealer zit in voorlopige hechtenis onder alle beperkingen. Hij is er bevreesd voor dat justitie beslag zal leggen op zijn banktegoeden in Zwitserland. De advocaat verzint een mogelijkheid om de tegoeden van de rekening af te halen en voert het plan vervolgens persoonlijk uit.

Ten slotte zijn er voorbeelden van advocaten die bijdragen aan de afscherming van criminele activiteiten. In deze gevallen worden advocaten gebruikt om financiële transacties af te schermen.

Een bekende, in het buitenland gevestigde, non-profit organisatie wordt opgelicht voor 10 miljoen gulden door enkele personen, van wie één bekend staat vanwege zijn banden met de mafia in New York. Ook wordt een Amerikaanse burger voor ruim 1 miljoen gulden opgelicht. Bij het doorsluizen van een deel van de gelden speelt een Nederlander, samen met zijn (civiele) advocaat een belangrijke rol. De advocaat wordt op een aantal manieren gebruikt: hij houdt de slachtoffers lange tijd in de waan dat alles goed zit door brieven te ondertekenen waarin wordt verklaard dat spoedig terugbetaling zal volgen, en hij ontvangt gelden op zijn kantoorrekening en gaat als ware bankieren voor de Nederlandse verdachte. Deze verdachte neemt geld op van de kantoorrekening en laat via de rekening hoge bedragen doorboeken naar buitenlandse rekeningen. Op deze manier wordt de «papertrail» tussen het geld en de verdachte doorbroken.

Inmiddels heeft de Orde van Advocaten richtlijnen opgesteld om te voorkomen dat advocaten betrokken raken bij criminele organisaties. De richtlijnen verplichten de advocaten tot nader onderzoek en verbieden bijvoorbeeld het aanvaarden van contante betalingen van meer dan 25.000 gulden.

De **voorzitter***: (...) waarom zijn er (...) richtlijnen ter voorkoming van betrokkenheid van de advocaat bij criminele handelingen gekomen?*
De heer **De Waard***: Ik heb aan het begin van het gesprek al gezegd dat dit is gebeurd vanuit de optiek dat voor iedere organisatie in de samenleving, de overheid, de politie, het bedrijfsleven en ook voor de vrije beroepen, geldt dat de waakzaamheid ten opzichte van de betrokkenheid bij criminaliteit vergroot moet worden nu er zulke grote sommen geld in de bovenwereld worden geïnvesteerd. Dat is de eerste reden. In de tweede plaats zijn advocaten van oudsher gewend steeds moeilijke beslissingen te nemen, bijvoorbeeld of zij een zaak wel of niet aannemen. Een advocaat wordt er altijd bij geroepen wanneer het moeilijk is, wanneer de cliënten in moeilijkheden verkeren en er snel iets moet gebeuren. Allerlei dingen vragen op korte termijn tegelijk de aandacht van de advocaat. In die situatie moeten advocaten regelmatig beslissen of zij een zaak, een cliënt wel of niet nemen. Nieuw voor ons is het verschijnsel van de investeringen in de bovenwereld. Althans dat was in 1993 nieuw voor ons, maar dat is nu allang niet meer het geval. Op dat gebied was er nog geen vorm van gedragsrecht. Wij vonden het binnen de orde wenselijk*

[51] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.

dat de advocatuur ook op die gevaren gewezen zou worden. Daarom vonden wij het nodig dat er richtlijnen zouden komen.(..)
De heer **De Waard***: Die richtlijnen waar we net over spraken, gaan daar ook over. Die richtlijnen geven de advocaat aanwijzingen. De advocaat moet altijd de vraag stellen: «Waarom word ik hierbij ingeschakeld? Word ik hierbij wel ingeschakeld als advocaat, als iemand die opkomt voor de rechten en belangen van mensen die bedreigd worden, dus rechtsbijstand verleent? Of wordt mij iets anders gevraagd, wat net zo goed een boekhouder of een bank zou kunnen doen?» Die advocaat moet zich daar kritisch op bezinnen. Als hij tot de slotsom komt dat het niet echt advocatenwerk is en als hij het niet vertrouwt, moet hij het niet doen.*
De **voorzitter***: Moet hij dat nu kritischer doen dan vroeger?*
De heer **De Waard***: Zeker. De hoofdregel blijft dat je mag afgaan op datgene wat je cliënt zegt. Als je echter redelijke aanwijzingen hebt dat die transacties kunnen dienen ter afscherming van criminaliteit, dan mag je de opdracht niet aanvaarden of moet je deze neerleggen. Dat betekent dus dat je onderzoeksplicht verzwaard is.*
De **voorzitter***: Hoeveel moet je er als advocaat voor doen om dat na te gaan?*
De heer **De Waard***: Je moet in de eerste plaats de identiteit van de cliënt goed vaststellen, ook als het een rechtspersoon is of als er sprake is van een tussenpersoon. Je moet geen genoegen nemen met de tussenpersoon, maar ook de identiteit willen weten van de achterliggende opdrachtgever. Je moet dus goed doorvragen totdat het je helemaal duidelijk is waar de zaak over gaat, waarom je wordt ingeschakeld en waar het geld vandaan komt. Bij een kantoorgenoot van mij komt bijvoorbeeld een mijnheer die een groot bouwwerk in Malawi wil gaan starten. Hij zegt dat ze daar tot nu toe nooit Nederlandse bedrijven voor namen, maar dat hij daar nu een kans krijgt. Hij vraagt mijn kantoorgenoot om daar de contracten voor te maken. Hij zegt 150 mln. bij elkaar te brengen om dat te financieren. Mijn kantoorgenoot vraagt waar dat geld vandaan komt. Die mijnheer zegt dat hij nog een beetje op zoek is. Hij is in gesprek met banken, hij weet het nog niet helemaal, maar hij krijgt het geld vast wel en hij weet over een paar dagen meer. Een paar dagen later komt hij terug. Hij zegt de 150 mln. bij elkaar te hebben. Mijn kantoorgenoot vraagt of dat geld van de bank komt. De mijnheer zegt dat het van een aantal privé-investeerders komt. Mijn kantoorgenoot vraagt wie dat zijn. Die mijnheer zegt dat hij helaas niet de vrijheid heeft om dat te zeggen. Waarop mijn kantoorgenoot zegt: «Dan kan ik niets voor u doen. Goedemiddag.» Je vraagt dus door. Je neemt geen genoegen met ontwijkende antwoorden. Krijg je geen bevredigende antwoorden, dan doe je het niet.*[52]

Na de onrust die ontstaan was binnen de Nederlandse Orde van Advocaten over het bestaan van de lijst van Wilzing heeft de voorzitter van het College van procureurs-generaal, Docters van Leeuwen, met de Orde de volgende afspraak gemaakt. Een op het gebied van het gedragsrecht ervaren advocaat krijgt inzage in de vertrouwelijke informatie uit het zogenaamde Finpol-bestand van de CRI, waar meldingen van ongebruikelijke transacties verwerkt worden. Deze advocaat zal het OM adviseren of die informatie concrete gegevens bevat die tuchtrechtelijke stappen tegen advocaten kunnen rechtvaardigen. Deze advocaat krijgt echter geen inzage in informatie uit lopende tactische onderzoeken en in CID-informatie omdat deze zich gezien hun «zachte» karakter niet zouden lenen voor tuchtrechtelijk ingrijpen.[53]

2.8.3 Het notariaat

De notaris is als openbaar ambtenaar de functionaris wiens tussenkomst dwingend is voorgeschreven bij allerlei rechtshandelingen. De notaris heeft nauwelijks de mogelijkheid een cliënt te weigeren: de notaris heeft een plicht tot dienstverlening (ministerieplicht). Voor de notaris zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid cruciale onderdelen van zijn taakuitoefening. Geheimhouding en verschoningsrecht zijn daarbij instrumenten.

De positie van de notaris is om verschillende redenen kwetsbaar voor

[52] Verhoor T. de Waard, advocaat, tot 1 december 1995 Algemeen Deken van de Nederlandse Orde van Advocaten, 19 oktober 1995, nr. 60.
[53] Briefwisseling tussen de Nederlandse Orde van Advocaten en het College van procureurs-generaal

infiltratie en gebruik door criminele organisaties. De tussenkomst van notarissen is wettelijk voorgeschreven bij verschillende rechtshandelingen. De notaris vormt daarnaast een goede dekmantel voor criminele activiteiten. Daar staat tegenover dat notarissen slechts een geringe weerbaarheid hebben ten opzichte van de criminele groepen. Een notaris heeft nauwelijks mogelijkheden een cliënt nader te onderzoeken.

Het tuchtrecht en enkele aanvullende bronnen laten voorbeelden zien van notarissen die betrokken zijn bij de georganiseerde criminaliteit.[54] Het gaat dan steeds om gevallen waarbij sprake is van verwijtbare betrokkenheid. In totaal zijn 13 gevallen van verwijtbare betrokkenheid van notarissen gevonden.

In één geval had een notaris connecties met personen uit belangrijke criminele organisaties. De betrokken notaris is uit zijn ambt ontzet. Andere gevallen hadden betrekking op ambtelijke dienstverlening die niet verricht had moeten worden De notaris is de criminele organisatie behulpzaam. De notaris weet dat er iets niet deugt, maar neemt er geen actie tegen. Twee voorbeelden:

Een drugshandelaar koopt met medewerking van een notaris een groot aantal huizen op. Hierna worden de huizen door een makelaar voor de driedubbele waarde getaxeerd waarna de huizen via dezelfde notaris weer worden verkocht aan personen met een criminele achtergrond. In veel gevallen werden op deze basis hoge hypotheken verstrekt waarbij kopers de leningen niet aflosten en met de noorderzon vertrokken.

Een notaris passeert op een dag driemaal een transportakte met betrekking tot hetzelfde pand waarbij de waarde toeneemt van 7 naar 14 naar 21 miljoen gulden. De notaris verricht de ambtelijke dienstverlening zonder meer.

Daarnaast zijn enkele voorbeelden gevonden waarbij de notaris werd gebruikt als afscherming. De notaris dient als façade om de werkelijke bedoelingen van de criminele organisatie af te schermen.

Door een drugsorganisatie wordt getracht via een Nederlandse bank een bedrag van 16 miljoen dollar over te boeken naar een bank in Zuid-Amerika. Een Zwitserse bank zou garant staan. Een notaris waarmerkt de handtekeningen op het leencontract voor authentiek zonder gegevens van betrokkenen te verifiëren waarmee een schijn van betrouwbaarheid aan het contract wordt gegeven die niet gerechtvaardigd is.

De Koninklijke Notariële Broederschap heeft richtlijnen uitgevaardigd om te voorkomen dat notarissen betrokken raken bij georganiseerde criminaliteit.

De heer **Rabbae***: Begrijp ik goed dat de Koninklijke Broederschap van Notarissen in het kader van een zelfregulering ermee ingestemd heeft om een soort eigen meldplicht in acht te nemen in de richting van de CRI, de Centrale recherche- en informatiedienst?*
De heer **Van de Bunt***: Ja, maar dat is wel via heel veel filters. Er is een vertrouwensarts... Nee, vertrouwensnotaris ingesteld die als een soort filter werkt. Een notaris die iets niet vertrouwt of ergens mee zit, zijn diensten heeft geweigerd aan een cliënt en vindt dat voorkomen moet worden dat de cliënt nu naar een ander loopt, omdat het een ernstig geval is, kan zijn ervaringen kwijt bij een vertrouwensarts...*
De **voorzitter***: Vertrouwensnotaris.*
De heer **Van de Bunt***: Ja, vertrouwensnotaris. En in dat overleg met de vertrouwensnotaris kan dan worden besloten om de zaak te melden aan de CRI.*[55]

2.8.4 Accountancy

Accountants stellen de betrouwbaarheid van financiële informatie vast. Daardoor zijn zij aantrekkelijk voor criminele organisaties die crimineel verdiend geld zo kunnen legitimeren. Accountants treden ook steeds

[54] Die aanvullende bronnen zijn processen-verbaal uit strafrechtelijk onderzoek, het Finpolbestand, het landelijk overzicht regiokorpsen en enkele rapportages van Finpol.
[55] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.

vaker op als adviseurs op administratief en financieel terrein. Accountants hebben een functionele geheimhoudingsplicht, maar kunnen zich niet beroepen op een verschoningsrecht.

Inmiddels zijn accountants onderworpen aan een wettelijk geregelde tuchtrechtspraak. In zeven gevallen bleken accountants betrokken te zijn bij het afdekken van zwarte geldcircuits, het geven van adviezen in witwasconstructies of valsheid in geschrifte. De betrokkenheid komt vooral voor bij kleinere kantoren. Betrokkenheid vindt vooral plaats in het voortraject, waarin advies gegeven wordt over constructies en slechts zelden in het natraject van financiële controle.

De beroepsgroepen trachten door richtlijnen de accountants af te houden van criminele handelingen. Na lange discussie is een meldingsplicht ingevoerd.

2.8.5 Beoordeling

In Nederland doet zich geen stelselmatige infiltratie door de georganiseerde criminaliteit in de onderzochte vrije beroepsgroepen voor. De gevallen waarin sprake was van verwijtbare betrokkenheid van vrije beroepsbeoefenaren bij criminele organisaties lijken incidenten te zijn. Dat is van groot belang voor het oordeel over de ernst van de georganiseerde criminaliteit. Het functioneren van de rechtsstaat zou ernstig belemmerd zijn indien sprake was van stelselmatige infiltratie van de georganiseerde criminaliteit in de vrije beroepsgroepen.

Niettemin neemt de commissie de gevallen van verwijtbare betrokkenheid bij vooral de advocatuur en het notariaat ernstig. Het aantal incidenten en de aard van de verwijtbare handelingen van de kant van deze advocaten en notarissen zijn verontrustend. Door deze criminele activiteiten kan het aanzien van de gehele beroepsgroep in gevaar komen. Daardoor bestaat het risico dat een politieke discussie ontstaat over de noodzaak van afschaffing van het verschoningsrecht of de geheimhoudingsplicht voor deze vrije beroepsbeoefenaren.

De commissie ziet op dit moment geen aanleiding een dergelijke politieke discussie te beginnen. Wel zal het noodzakelijk zijn de beroepsgroepen ervan te doordringen dat alleen richtlijnen onvoldoende zijn om ook in de toekomst criminele organisaties buiten de deur te houden. Advocaten en notarissen zijn aantrekkelijk voor criminele organisaties. Die aantrekkelijkheid moet verminderen. Daarnaast zal bezien moeten worden op welke wijze de officier van justitie de bevoegdheid kan verkrijgen binnen de kaders van de Advocatenwet om een klacht in te dienen bij de tuchtrechtelijke colleges indien vermoedens bestaan van verwijtbare betrokkenheid van vrije beroepsbeoefenaren.

2.9 Fraude, misbruik legale constructies en witwassen

2.9.1 Aanleiding onderzoek

Onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit beperkt zich veelal tot de traditionele vormen van georganiseerde criminaliteit: drugshandel, wapenhandel, vrouwenhandel en andere vormen van handel in illegale goederen en diensten. Maar ook bij financieel-economische criminaliteit (fraude, witwassen, misbruik van legale constructies) kan sprake zijn van georganiseerde criminaliteit. Bevindingen over de aard en omvang van deze financieel-economische georganiseerde criminaliteit bieden inzicht in de aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.

De heer **Rabbae***: Kunt u middels concrete voorbeelden aangeven langs welke vormen dit misbruik van vertrouwen zich manifesteert in deze sector?*
De heer **Van de Bunt***: Ik heb drie grote vormen, drie verschillende vormen van dat misbruik van vertrouwen, van het wekken van de valse schijn, bestudeerd. Eén betreft frauduleuze feiten. Ik heb in totaal achttien grote fraudezaken bestudeerd, die neerkomen op het misbruik maken van het vertrouwen, waardoor schade is ontstaan bij anderen. Een tweede vorm van valse schijn wekken is het misbruik maken van rechtspersonen. Dat is overigens ook vaak het gereedschap, de schroevedraaier als het ware, van de fraudeur, de rechtspersoon. Maar daar hebben wij ook over geschreven hoe het komt dat vooral rechtspersonen zich zo goed lenen voor dat misbruik. Een derde vorm – en dan komen wij weer terug op witwassen – het wekken van een valse schijn omtrent de herkomst van het geld.*[56]

2.9.2 Fraude

Fraude wordt opgevat als het misbruik van vertrouwen dat ertoe strekt zichzelf of anderen wederrechtelijk te bevoordelen. In de georganiseerde vormen van fraude kan de volgende onderverdeling worden gemaakt:
– misbruik door valse activiteiten die de schijn wekken dat de actor solvabel is of die de ware herkomst, bestemming of aard van de handelswaar verdoezelen,
– misbruik door het ontlopen van persoonlijke aansprakelijkheid voor gewraakte handelswijzen,
– voorwenden van een legale herkomst van wederrechtelijk verkregen voordeel (witwassen).

De onderzoeksgroep Fijnaut heeft 18 grote fraudezaken nader onderzocht. Er zijn verschillende parasitaire vormen van fraude te onderscheiden: fraudevormen waarin de actoren op de wettige markt primair als slachtoffers moeten worden aangemerkt. Voorbeelden van deze parasitaire fraude zijn: het opkopen en leegplunderen van slecht lopende bedrijven, de zwendel met gefingeerde waardepapieren, methoden om beleggers te misleiden en BTW-fraude.

Daarnaast onderscheidt de onderzoeksgroep Fijnaut symbiotische fraude: fraude waarin ook sprake is van verwijtbare betrokkenheid van een deel van de wettige nijverheid. Sommige vormen van EG-fraude (het gefingeerd in- en uitvoeren van EG-goederen), BTW-fraude en merkvervalsing voldoen aan de definitie van deze vorm van fraude. Sommige wettige deelnemers aan de markt deinzen niet terug voor verwijtbare betrokkenheid bij de fraudeketen, vooral in de rol van afnemers van de besmette goederen en diensten. Deze symbiotische fraudezaken doen zich vooral voor in de olie-, vlees-, zuivel-, tabak- en textielsector.

De heer **Rabbae***: In het kader van de fraude kom je wel eens de termen tegen van parasitaire fraude en symbiotische fraude. Dat komt eigenlijk ook terug in uw eigen concept-studie. Kunt u dat uitleggen?*
De heer **Van de Bunt***: Ja. Parasitaire fraudes zijn fraudes die een groot financieel nadeel berokkenen. De winst voor de criminele organisatie is het verlies, de schade voor het slachtoffer. Dat drukt het woord «parasitair» uit. Je zuigt een bedrijf of je zuigt een bepaalde bedrijfstak leeg en je gaat er met de winst vandoor. Het is dus ook vaak een vluchtige fraudevorm, want als eenmaal de klap is gevallen, maak je je snel uit de voeten.*

Bij symbiotische fraude – en dat is eigenlijk wat gevaarlijker – zie je dat er een zekere verwevenheid optreedt, dat bepaalde onderdelen van een branche meeprofiteren van de fraude. Heel simpel, wanneer je een BTW-fraude pleegt, kun je onder de prijs bepaalde produkten doorverkopen. En bepaalde andere bedrijven, de wettige bedrijven, vinden dat aantrekkelijk en kopen dat ook. Zij kunnen dus mede voordeel behalen uit de gepleegde fraude. Dat is dus een fraude die zich wat makkelijker innestelt en een wat duurzamer leven leidt dan de fraude waar ik net op doelde.[57]

[56] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.
[57] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.

De fraudedelicten worden door verschillende personen en groepen gepleegd.[58] Het gaat steeds om mannen van middelbare leeftijd met een autochtone achtergrond. Buitenlandse criminele groepen zijn zelden georganiseerd actief op de fraudemarkt. Daarnaast is het opvallend dat het aandeel van woonwagenbewoners in de fraudezaken onevenredig groot is. Veel daders hadden eerder fraude gepleegd.

Er is sprake van criminele netwerken die ad hoc worden samengesteld bij verschillende fraudevormen. Binnen de netwerken bestaan interne sanctiesystemen met een nadruk op positieve sancties: vooral het bieden van meer geld. Desondanks zijn er ook bedreigingen met geweld. Uit de onderzochte fraudezaken valt af te leiden dat menige vorm van criminele samenwerking ten einde kwam door interne verdeeldheid. Daarbij speelde tevens een rol dat medewerkers van criminele organisaties fraudeconstructies voor zichzelf gingen opzetten. De verschillende dadergroepen hebben onderling regelmatig contact. Er is geen duurzame relatie tussen de drughandel en grootschalige fraude aangetoond.

De omvang van de georganiseerde fraude blijft onduidelijk. Schattingen van de schade van frauduleuze praktijken zijn nagenoeg onmogelijk. De vormen van georganiseerde fraude die zijn gevonden, grijpen diep in het economische verkeer in. Fraudes met een symbiotisch karakter veroorzaken niet alleen materiële schade, maar verstoren tevens de concurrentieverhoudingen.

De heer **Rabbae***: Wij hebben het over de aard, de omvang en de ernst van criminaliteit. Als wij dit projecteren op deze groepen, rijst de vraag of er iets te zeggen valt over de omvang van de vermogens die door middel van deze activiteiten zijn verkregen.*
De heer **Van de Bunt***: Laten wij eens beginnen met de schade die deze groepen veroorzaken. Die schade viel niet in alle gevallen te becijferen. Wanneer je marktontwrichtend werkt en op die manier schade veroorzaakt aan bona fide bedrijven is dat moeilijk te becijferen. In de gevallen waarin de schade wèl te becijferen viel, een twaalftal zaken, kwam de schade neer op 330 mln.*
De heer **Rabbae***: Schade aan wie?*
De heer **Van de Bunt***: Dat hangt af van de fraude waarover wij spreken. Als wij het hebben over BTW-fraude die erop neerkomt dat je de overheid laat uitbetalen, dan betaalt de overheid ten onrechte.*[59]

2.9.3 Afscherming

De aangetroffen constructies waarmee criminele organisaties zich afschermen voor gedupeerden en opsporingsorganisaties variëren van zeer ingewikkeld tot zeer eenvoudig. De meeste criminele organisaties concentreren zich wat afscherming betreft op beperking en manipulatie van informatiestromen (het slechts in beperkte kring bekend maken van de activiteiten, verbod op onderling contact, etc.). In een enkel geval zijn onoirbare externe contacten bij de uitvoering van de fraudeconstructie gevonden, zoals de medewerking van bankmedewerkers bij criminele handelingen. In enkele zaken is aantoonbaar sprake van contacten tussen criminele groepen en vertegenwoordigers van Nederlandse opsporingsinstanties. Het gaat hierbij steeds om opsporingsambtenaren die informatie omtrent het verloop van het strafrechtelijk onderzoek hebben laten weglekken naar de criminele organisatie.

Toch is slechts een gering aantal fraudeurs in staat beschutting te vinden in respectabele sociaal-culturele netwerken. In de bestudeerde fraudezaken is slechts een gering aantal verdachten hiertoe geneigd en in staat het wederrechtelijk verkregen vermogen te investeren in produktiemiddelen, aandelen of andere minder tastbare waarden. Ook hier lijkt van een systematisch vermenging van de legale bovenwereld met de criminele organisaties nauwelijks sprake te zijn.

[58] Het gaat in de 18 onderzochte zaken om 58 verdachten.
[59] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.

2.9.4 Misbruik van rechtsfiguren

Criminele organisaties maken gebruik van verschillende rechtsfiguren om hun criminele activiteiten te verbergen. Ondanks het verscherpt toezicht op het gebruik van rechtspersonen bestaat in de praktijk de nodige ruimte voor het ontwikkelen van schijnconstructies. De meest vergaande vorm van afscherming is gelegen in de constructie van het scheiden van juridische en economische eigendom. Criminele groepen wijken steeds meer uit naar buitenlandse rechtspersonen.

Ten aanzien van de besloten vennootschap is een aantal criminaliteitsgevoelige factoren te onderscheiden. Daarbij blijft de vaststelling van de identiteit van de oprichters van een besloten vennootschap een probleem. Justitie komt nauwelijks tot een grondige kwalitatieve toets van de aanvraag. De overdracht van aandelen geschiedt sinds 1993 bij notariële akte, maar een antecedentenonderzoek blijft daarbij achterwege. Vanwege de geringe mogelijkheden tot controle wint de stichting van een besloten vennootschap in het criminele circuit aan populariteit.

Er bestaat een levendige handel in rechtspersonen. Daarbij spelen tussenpersonen een cruciale rol. Over de omvang van deze markt blijft veel onduidelijkheid bestaan.

2.9.5 Witwassen

De heer **Rabbae***: Is het witwassen een ernstig probleem of is het een symptoom van de georganiseerde criminaliteit? Is het een probleem op zich of is het een afgeleide van?*
De heer **Van de Bunt***: Tot voor kort werden het misdaadgeld en het witwassen gezien als een staartje van het eigenlijke probleem. In de visie van velen ging het primair om de drugfeiten en niet zozeer om de druggelden. Ik denk dat nu bij steeds meer mensen het besef doordringt dat niet de drugs voor de samenleving het grootste probleem zijn, ook al vormen zij natuurlijk wel een belangrijk volksgezondheidsprobleem, maar dat vooral de illegale opbrengst een wezenlijk probleem is. Ik zou dit dan ook zeker niet willen zien als een afgeleide, een symptoom van het eigenlijke probleem. Gisteren werd hier al gezegd dat wij eigenlijk niet weten hoe groot dat zwarte gat is. Als wij niet weten hoeveel misdaadgeld er in de samenleving in omloop is, kunnen wij ook niet gerust achterover leunen en zeggen: het valt wel mee met de georganiseerde misdaad. Het is een belangrijk probleem dat veel aandacht vergt.*[60]

Het is moeilijk een goed beeld te krijgen van de omvang van het witwassen van misdaadgeld en van de omvang van investeringen in de legale economie. Het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties heeft, in de periode van februari 1994 tot februari 1995, 2.638 verdachte transacties aangemeld bij de CRI. Het totaalbedrag dat met deze meldingen is gemoeid is drie miljard gulden. Deze cijfers geven een indicatie van de omvang van een deel van de witwaspraktijken in Nederland. Aangezien politie en justitie pas recent bezig zijn met strafrechtelijke onderzoeken naar witwaspraktijken ontbreekt informatie over de omvang van het probleem.

Het fysiek verplaatsen van geld in weekendtassen of per post komt geregeld voor. Eén van de mogelijkheden om geld over te maken zonder een papieren spoor achter te laten wordt geboden door «ondergrondse banken». Ondergronds bankieren is een systeem waarbij een persoon geld of waardepapieren overbrengt naar een begunstigde in een ander land zonder dat de autoriteiten in beide landen daarvan ook maar enige kennis of bewijsmateriaal bezitten. In het recente verleden werden wisselkantoren gebruikt als eerste schakel in een witwastraject.

Er zijn twee basispatronen van witwassen te onderkennen. In de eerste plaats is er het lenen van zichzelf. In de tweede plaats wordt misdaadgeld witgewassen via de effectenhandel en door te handelen in onroerend goed. Misdaadgeld wordt ook gebruikt voor het verstrekken van «legale»

[60] Verhoor H.G. van de Bunt, hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie, 7 september 1995, nr. 6.

leningen. Het merendeel van de witwastechnieken valt onder het creëren van een «legale» winst, omzet of inkomen. Van een directe relatie tussen criminele organisaties en de effectenhandel is niet duidelijk gebleken.

2.9.6 Beoordeling

Financieel-economische criminaliteit maakt een belangrijk onderdeel uit van het scala van activiteiten van criminele organisaties in Nederland. Er bestaat echter weinig directe verbinding tussen deze criminaliteit en de klassieke drugcriminaliteit. Bij fraude en witwassen bestaat meer verweving van de «bovenwereld» met de «onderwereld» dan bij de meer traditionele vormen van georganiseerde criminaliteit (drughandel). Georganiseerde criminaliteit in Nederland beperkt zich derhalve niet tot drughandel of handel in andere illegale goederen. De activiteiten van politie en justitie zouden zich niet alleen moeten richten op het witwassen van druggeld, maar ook op andere vormen van financieel-economische criminaliteit.

De omvang van de financieel-economische georganiseerde criminaliteit is nauwelijks aan te geven, maar er zijn duidelijke aanwijzingen dat de omvang toeneemt. Het lijkt erop dat, mede doordat politie en justitie deze vorm van georganiseerde criminaliteit pas recent in onderzoek hebben genomen, het inzicht minder groot is dan bij andere verschijningsvormen van de georganiseerde criminaliteit. De commissie acht het ongewenst dat zo weinig inzicht in de omvang van de problematiek bestaat.

De financieel-economische georganiseerde criminaliteit in Nederland is ernstig. Uit het vooral kwalitatieve beeld blijkt in ieder geval dat financieel-economische georganiseerde criminaliteit zeer schadelijk kan zijn voor het functioneren van de economie. Zij kan nationale en internationale concurrentieverhoudingen aantasten. De potentiële schade van de financieel-economische criminaliteit voor de samenleving is groot. In de onderzochte gevallen is voor honderden miljoenen guldens gefraudeerd. De commissie heeft niet de indruk dat op dit moment sprake is van een structurele vermenging van de legale economische bovenwereld met criminele organisaties. Dat neemt niet weg dat de commissie meent dat verhoogde aandacht voor deze vorm van georganiseerde criminaliteit zeer wenselijk is.

2.10 Lokale studies: Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede

2.10.1 Aanleiding lokale onderzoeken

De onderzoeksgroep Fijnaut heeft ter verdieping en verbreding van haar inzichten aan de hand van de landelijke onderzoeken, tevens de georganiseerde criminaliteit in een aantal steden meer nauwkeurig onderzocht. Amsterdam, Enschede, Arnhem en Nijmegen zijn op een systematische wijze bezien op de omvang, aard en ernst van de georganiseerde criminaliteit. De keuze voor Amsterdam ligt voor de hand. Veel activiteiten van een groot aantal criminele organisaties vinden hun oorsprong in Amsterdam. Georganiseerde criminaliteit in de rest van Nederland heeft veelal raakvlakken met Amsterdam. De steden in het oosten van Nederland zijn onderzocht, om tevens een beeld te krijgen van de niet-randstedelijke georganiseerde criminaliteit. De keuze voor deze steden hangt samen met het feit dat de hoogleraren Bruinsma en Van de Bunt in het verleden al onderzoek hadden gedaan in deze steden en daardoor goed bekend waren met de thematiek.

De **voorzitter***: Is er nog een stad waar niets aan de hand is in Nederland?*

De heer **Fijnaut***: Ik denk dat dit een Romeinse idylle is. Als ik kijk naar middelgrote en grote steden in Nederland, dan heeft elkeen zijn deel. Mijn inschatting is wel dat in termen van georganiseerde criminaliteit en zeker in termen van hoogwaardige beroeps-criminaliteit, de Randstad toch wel een spijtige koploper is in dit verband en dat Amsterdam in dat opzicht het zwaartepunt vormt in de ontwikkelingen.*[61]

2.10.2 Amsterdam

De **voorzitter***: Wordt de samenleving, onze rechtsstaat, nu bedreigt door vormen van georganiseerde criminaliteit?*
De heer **Fijnaut***: In algemene zin, omdat men meestal nog ontwijkende strategieën hanteert, zou ik daar niet in grote woorden over durven te spreken. Maar inderdaad, de Amsterdamse setting laat zien dat men het probleem toch niet moet veronachtzamen en dat men alert moet zijn op wat daar gebeurt. In de voorbije jaren hebben de Amsterdamse politie, justitie en de mensen daaromheen, ook lang gedacht dat het toch eigenlijk maar incidenten waren, dat het minder systeem had en niet op grote schaal gebeurde. Maar het laatste anderhalf jaar heeft men toch ingezien dat die strategieën niet alleen afzonderlijk worden toegepast, maar ook in combinatie worden gehanteerd en dat men mensen kan corrumperen die men vervolgens gaat intimideren, om weer valse verklaringen af te leggen tegen diegenen die juist in de opsporingsonderzoeken betrokken zijn. Je krijgt een soort verknoping van de strategieën. Als dat systeem wordt, kan je met grote problemen te maken krijgen.*[62]

De Amsterdamse politie beschikt niet over een op schrift gesteld algemeen beeld van de georganiseerde criminaliteit. De kennis van de Amsterdamse politie is gefragmenteerd. Het beeld van de politie in Amsterdam over de georganiseerde criminaliteit zegt meer over haar eigen beleid in dezen dan over deze vorm van criminaliteit.

Reeds vanaf de jaren zestig-zeventig komen in Amsterdam vormen van criminaliteit voor die traditioneel zonder twijfel worden gerekend tot de georganiseerde criminaliteit: internationale handel in verdovende middelen en organisatie van gokken. De opgang van de heroïnehandel en het (Chinese) gokwezen veroorzaakte een bijverschijnsel: corruptie van politie-ambtenaren.

De georganiseerde criminaliteit in Amsterdam bestond grotendeels uit de handel in verdovende middelen. Wapenhandel en diefstallen waren in enkele gevallen wellicht geen onbelangrijke nevenactiviteiten. Amsterdam vormde een knooppunt in een wereldwijde illegale markt. De georganiseerde misdaad in Amsterdam was bevolkt geraakt met groepen van allerhande etnische origine.

Actuele vormen van georganiseerde criminaliteit

Amsterdam vormt tegenwoordig een internationale markt voor verdovende middelen. De groothandel in drugs is geheel in handen van de georganiseerde misdaad. Politie en justitie richten zich nagenoeg zonder uitzondering op de bestrijding van deze drughandel. De reden dat Amsterdam zich heeft ontwikkeld tot een internationale markt wordt deels veroorzaakt door de geografische ligging van de stad en deels door de aanwezigheid van een gevarieerde immigrantenbevolking. Daardoor ontstaat een geschikte infrastructuur voor drughandel.

In Amsterdam zijn verschillende Nederlandse criminele groepen actief die zich bezig houden met drughandel. Deze groepen ontwikkelen in toenemende mate contra-strategieën ten opzichte van politie en justitie. Daarnaast dienen de Hells Angels apart genoemd te worden als criminele groep die onder andere actief is in de drughandel.

Naast de handel in drugs doen zich in Amsterdam tevens andere vormen van traditionele georganiseerde criminaliteit voor. In Amsterdam

[61] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.
[62] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.

zijn enkele criminele groepen actief in de vrouwenhandel. De omvang van de vrouwenhandel in Amsterdam kan nauwelijks worden vastgesteld. De illegale handel in vuurwapens is een blinde vlek voor de Amsterdamse politie. In Amsterdam zijn ongeveer tien groepen professionele autodieven actief. Maar ook voor dit type criminaliteit geldt dat weinig gegevens beschikbaar zijn.

Allochtone groepen en georganiseerde criminaliteit in Amsterdam

Buitenlandse en allochtone criminele groepen spelen een belangrijke rol op de drugmarkt: Colombianen, Surinamers, Antillianen, Arubanen, Turken, Marokkanen, Pakistanen, Chinezen, Italiaanse mafia, Joegoslaven, Nigerianen, Ghanezen en Britten. De politie heeft met name veel informatie over de betrokkenheid van Turkse en Surinaamse personen in de drughandel. De precieze omvang van de betrokkenheid van de allochtone gemeenschappen in Amsterdam bij de georganiseerde criminaliteit is niet goed vast te stellen. De betrokkenheid varieert van het daadwerkelijk deelnemen aan een criminele organisatie en haar werkzaamheden, tot het eenmalig transporteren van drugs.

De precieze omvang van de betrokkenheid van Turkse mannen bij de georganiseerde criminaliteit en dan vooral drughandel is niet vast te stellen.[63] Uit analyses van een bestand van de Amsterdamse politie lijkt de conclusie te kunnen worden getrokken dat ongeveer 1.880 tot 2.250 Turkse mannen ouder dan 18 jaar in de jaren 1990 – 1995 op enigerlei wijze in de belangstelling van de politie hebben gestaan vanwege betrokkenheid bij criminele organisaties die actief zijn in de drughandel.[64] Een schatting van hun betrokkenheid in termen van procenten blijkt op basis van het bestaande materiaal niet onderbouwd te kunnen worden.

Opmerkelijk is dat Duitse, Franse of Belgische criminele groepen niet zijn aangetroffen. Wel heeft de politie onderzoek gedaan naar Britse criminele groepen.

Legale branches

Het Horeca Interventie Team van de Amsterdamse politie komt tot de conclusie dat tenminste één vijfde van alle horeca-ondernemingen in Amsterdam direct of indirect wordt «gecontroleerd» door de georganiseerde misdaad. Daarmee zou de georganiseerde misdaad een infrastructuur in handen hebben voor verdere criminele handelingen.

Van georganiseerde misdaad in de branche van de Turkse naai-ateliers is niet of nauwelijks sprake. Er zijn enkele aanwijzingen dat georganiseerde misdaad in de bouwnijverheid pogingen onderneemt, maar die aanwijzingen zijn niet hard gemaakt. In het particulier vervoer in Amsterdam is wel sprake van systematische fraude, maar er bestaat geen bewijs dat de georganiseerde misdaad is geïnfiltreerd.

De Amsterdamse politie voert een preventieproject uit om infiltratie door de georganiseerde criminaliteit bij de voorgenomen aanleg van de Noord-Zuid metroverbinding te voorkomen. Dit project heeft eerder preventieve betekenis dan dat er duidelijke aanwijzingen zijn van het optreden van criminele aannemers.

Op en rond 'de Wallen' is de georganiseerde misdaad zeer actief. Verschillende criminele organisaties hebben hier hun criminele verdiensten geïnvesteerd in de horeca en in onroerend goed.

De ***voorzitter****: (...) U heeft samen met de heer Fijnaut specifiek aandacht besteed aan de binnenstad van Amsterdam, aan de Wallen. Wat heeft u daar gevonden op het gebied van de besteding van crimineel geld en de uitwerking daarvan?*

[63] Verhoren F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2 en 25 september 1995, nr. 28.
[64] Zie meer uitgebreid de rapporten van de onderzoeksgroep Fijnaut.

De heer **Bovenkerk***: Wij hebben gekeken of de politie zicht had op het eigenaarschap van horecabedrijven. En dat bleek het geval te zijn in zeker één district, namelijk district twee rond de wallen, rond de Warmoesstraat. Daarvan heeft men een analyse gemaakt die erop neerkomt dat de problemen die je op straat tegenkomt en in de vitrines met allerlei uitstallingen van bijvoorbeeld seksapparaten en de aanbiedingen die daar gedaan worden, het enigszins verloederde karakter van althans sommige delen van het wallengebied, wel eens te maken zouden kunnen hebben met de vraag wie er eigenlijk achter die gevels zaten, dus wie de eigenaren waren. Men heeft eenvoudig van al die panden, voorzover men kon nagaan, in de horecasfeer gekeken tot wie die behoorden. Men kwam tot de conclusie dat er een groot aantal ondernemers waren met duidelijk criminele antecedenten. (...)*

Maar er waren enkele groepen die in Amsterdam bekend zijn als harde kernen van georganiseerde misdaad, dertien of veertien groepen of groepjes, die over een substantieel deel bleken te beschikken van dat wallengebied. (...) Wij konden in ieder geval vaststellen op basis van die politieanalyse dat dertien of veertien van die groeperingen zich grote concentraties hadden verworven in dat stukje van de binnenstad. Onder hen bevinden zich bijvoorbeeld mensen die zich ooit met een zware ontvoering bezig hadden gehouden, een belangrijke pornokoning, de Hells Angels, een bekende drugshandelaar, een beruchte onroerend-goedhandelaar, een eigenaar van illegale naai-ateliers, althans vroeger, de eigenaar van een overigens heel onopvallende shoarmazaak, maar die zeer zwaar in de georganiseerde misdaad zit, mensen van wisselkantoren, bijvoorbeeld van Israëlische afkomst. Die groepen beheersen in feite een zeer belangrijk deel van de horeca in de binnenstad.

De **voorzitter***: Dus dat zou je als het ware een soort innesteling in een ander gebied kunnen noemen?*

De heer **Bovenkerk***: Zeker, omdat de functie iets verder reikt dan alleen maar ondersteuning voor hun criminele activiteiten. Ik bedoel: als je drugs wilt verkopen, doe je dat bijvoorbeeld via een koffieshop. Daar heb je een koffieshop voor nodig. Maar als je gaat investeren in andere dingen, in cafés die er eigenlijk organiek geen relatie mee hebben, dan kan je dat zeggen. Nou, dat is inderdaad het geval. In deze buurt zie je dat voor het eerst gebeuren. Ik denk dat dit het meest duidelijke geval is in Nederland van racketeering.*[65]

2.10.3 Het oosten van Nederland

Enschede

In Enschede is al jarenlang sprake van een zorgelijke economische situatie. De onveiligheidsgevoelens nemen onder de bevolking sneller toe dan landelijk het geval is. Een aantal wijken in de stad is duidelijk verpauperd en er vindt volgens sommige zegslieden een zwakke vorm van gettovorming plaats. Enschede heeft de naam een gewelddadige stad te zijn. De informatiepositie van de Enschedese politie is door de reorganisatie van de politie veranderd. Er is sprake van een grote versnippering van relevante kennis binnen het korps. Een deel van de kennis over de stad en haar criminaliteit is verloren gegaan of verouderd.

De handel in heroïne en cocaïne is in Enschede in handen van verschillende allochtone en autochtone groepen. Daarnaast heeft Enschede al van oudsher een actieve softdrughandel, waarbij vooral woonwagenbewoners een belangrijke rol spelen. De georganiseerde drughandel is niet zodanig zichtbaar op straat dat sprake is van overlast voor inwoners. Daarnaast doen zich op beperktere schaal autodiefstallen en vrouwenhandel voor.

In Enschede is een voorbeeld aangetroffen van een omvangrijke fraudezaak: activa van noodlijdende bedrijven werden overgeheveld naar besloten vennootschappen van een crimineel. De korpschef van Twente sprak tijdens zijn verhoor over een voorbeeld van financieel-economische criminaliteit:

[65] Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.

De heer **De Graaf***: U sprak over facilitators uit legale sectoren, waarvan groepen uit de georganiseerde criminaliteit gebruik maken. Vindt u dat inderdaad een bedreiging? Ziet u daarin een bepaalde ontwikkeling? Wordt er steeds misbruik of gebruik gemaakt van diensten van adviseurs uit de legale vrije beroepsgroepen?*
De heer **IJzerman***: Ja, ik zie dat. Ik lees dat ook in rapportages van collega's. Ik ben daarmee ook zelf geconfronteerd geworden.*
De heer **De Graaf***: In uw hoedanigheid als korpschef van de regio Twente?*
De heer **IJzerman***: Ja.*
De heer **De Graaf***: Ik zal niet vragen naar een specifieke zaak, zeker niet als die nog loopt. Maar wat kan de politie daaraan doen? Gaat het om strafbare feiten die worden gepleegd, of gaat het om een betrokkenheid waarvan je niet kunt vaststellen of die strafbaar is, doch waarvan je zegt dat het de criminele organisaties wel helpt?*
De heer **IJzerman***: Ik heb informatie, zonder dat die voor ons op dat moment exploitabel is.*
De **voorzitter***: Kunt u dat uitleggen? Dat is zo'n vakterm.*
De heer **IJzerman***: De heer De Graaf vroeg of het een strafbaar feit is. Wij vragen ons dan onmiddellijk af of je proces-verbaal kunt opmaken en een strafvervolging opstarten. Als ik zeg dat die informatie niet exploitabel is, bedoel ik dat het niet kan. Maar ik heb informatie dat er vanuit de dienstverlenende sfeer, zoals ik het in heel algemene termen maar noem, ondersteunende activiteiten plaatsvinden die als strafbare feiten te betitelen zouden zijn.*
De heer **De Graaf***: Kortom, er is geen sprake van een zodanige verdenking dat er echt een opsporingsonderzoek plaatsvindt. Uw indicatie is dat er strafbare feiten worden gepleegd door mensen uit de groepen die werden aangegeven.*
De heer **IJzerman***: Feiten die als strafbaar feit te definiëren zouden zijn.*
De **voorzitter***: Zouden wij dat even precies mogen hebben, want het luistert nauw. U zegt dat u informatie hebt. Zijn dat feiten en omstandigheden die aannemelijk maken dat het strafbare feiten zijn?*
De heer **IJzerman***: Het zijn gegevens die voldoende aanleiding zouden kunnen vormen om, in vaktermen, artikel 27 te gaan onderbouwen en aan te tonen.*
De **voorzitter***: Zou u dan iets preciezer kunnen zijn waar u het over heeft, zodat dat niet blijft hangen?*
De heer **IJzerman***: Ik denk dat ik daarover op dit moment, onder deze omstandigheden, in het openbaar geen verdere mededelingen over kan en mag doen.*
De **voorzitter***: U moet iets preciezer zijn waar u het over heeft. U zegt dat er nog geen sprake is van verdenkingen en verdachten. Over wat voor gedragingen en wat voor situaties heeft u het?*
De heer **IJzerman***: Als ik daar meer concrete informatie over geef, ligt het open. Ik kan dat niet voor mijn rekening nemen.*
De **voorzitter***: U kunt toch gewoon zeggen wat u er in algemene zin mee bedoelt? Wij vragen u toch niet naar een speciale zaak, een speciale casus?*
De heer **IJzerman***: Dan gaat het om diensten aanbieden en mogelijkheden aanreiken, niet alleen in adviezen, maar feitelijk, aan lieden die onderdeel uitmaken van een crimineel netwerk.*
De **voorzitter***: Wat voor diensten en mogelijkheden?*
De heer **IJzerman***: Bijvoorbeeld om crimineel geld ergens weer op een legale manier op te laten duiken.*
De **voorzitter***: Dus om mee te werken in een witwas-constructie?*
De heer **IJzerman***: Bijvoorbeeld ja.*
De heer **De Graaf***: U hebt het specifiek over de beroepsgroepen die ik net even aanduidde: advocaten, notarissen, belastingadviseurs? Moet ik in die termen denken?*
De heer **IJzerman***: In algemene zin aan alle dienstverlenende organisaties die een faciliterende rol vervullen.*[66]

Nijmegen

Nijmegen heeft lang bekend gestaan om de aanwezigheid van koppelbazen. Enkele koppelbazen zijn nu weer actief, maar op een moderne wijze: zij hebben een respectabele status verworven als

[66] Verhoor P.D. IJzerman, korpschef regiopolitie Twente, 7 september 1995, nr. 5.

onroerend-goedexploitant en als min of meer legale bemiddelaar in arbeidskracht.

De harddrughandel wordt gedomineerd door Turkse groepen. Daarnaast nemen enkele andere groepen deel aan deze handel. Net zoals in de andere steden is een deel van de Turkse gemeenschap in de stad betrokken bij deze criminele handel. Maar ook hier bestaat onvoldoende basis om tot eenduidige kwantitatieve uitspraken te komen. Er is de nodige onrust tussen de verschillende criminele groepen in Nijmegen. De handel in softdrugs is verspreid over verschillende ondernemers en ondernemertjes. Veel politie-ambtenaren stellen dat door het ontbreken van effectieve tegenmaatregelen jonge criminelen carrière hebben kunnen maken in de softdrughandel. De georganiseerde drughandel is op straat nauwelijks merkbaar.

Andere vormen van georganiseerde misdaad doen zich nauwelijks voor. Er zijn op dit moment geen aanwijzingen voor vrouwenhandel in Nijmegen. Er zijn wel enkele pogingen gedaan om door middel van intimidatie en geweld in discotheken te infiltreren. Intimidatie van justitie en openbaar bestuur is in de afgelopen jaren enkele malen gesignaleerd.

Arnhem

Het straatbeeld in Arnhem wordt meer en meer door de harddrugs bepaald. De georganiseerde drughandel is duidelijk op straat merkbaar. Arnhem is een belangrijk knooppunt voor de import en doorvoer van heroïne uit Turkije. De harddrugs hebben de laatste jaren een stempel gedrukt op de stad en haar zichtbaar veranderd. De heroïnehandel is in handen van enkele Turkse criminele groepen.

De plaatselijke straathandel in cocaïne wordt overgelaten aan Antilliaanse en Surinaamse groepen. Het aantal gewelddadige confrontaties tussen criminele organisaties blijft beperkt en is de laatste jaren stabiel gebleven.

Tijdens enkele verhoren kwam de vergelijking tussen de drie steden aan de orde:

De **voorzitter***: Heeft u een algemeen omvattend oordeel te geven over deze drie steden, vergeleken met Amsterdam?*
De heer **Bruinsma***: Deze drie steden zijn natuurlijk moeilijk te vergelijken met de grote hoofdstad. Ik heb net al de algehele conclusie getrokken dat de drugshandel daar evenals in Amsterdam heel belangrijk is en dat over de infiltratie in legale branches, afgezien van de horeca, hetzelfde beeld wordt aangetroffen als in Amsterdam. Het is wel van belang dat de kwaliteit en kwantiteit, de aard en de omvang van de georganiseerde criminaliteit, in Amsterdam van een andere orde zijn dan in de drie steden. Dat wil niet zeggen dat er in de drie steden geen sprake van is, want dat is niet het geval. Dat heb ik net verteld. Wel is in Amsterdam veel meer sprake van variatie. Buitenlandse groepen, zoals Italianen, Chinezen en Joegoslaven, zijn nadrukkelijker in Amsterdam actief en veel minder of niet aanwezig in de drie steden. De aard van de georganiseerde criminaliteit in Amsterdam is dan ook veel gevarieerder, heeft een veel breder scala. Er zijn ook veel meer contacten met het buitenland. In het oosten is dat wat beperkter van aard en ook van omvang.*[67]

De **voorzitter***: (...) Als u heel in het kort een schets moet geven van de zwaar georganiseerde criminaliteit in de Randstad en in Enschede, hoe verhoudt zich dat?*
De heer **IJzerman***: Ook uit de presentaties van de heren Fijnaut en Bovenkerk gisteren bleek duidelijk dat de aard, omvang en ernst hiervan in de Randstad – en met name in Amsterdam – beduidend groter is dan in het oosten van het land. Niettemin zien wij op een aantal terreinen ontwikkelingen en feiten, die daarmee vergelijkbaar zijn en in de toekomst wellicht ernstiger kunnen worden als wij daarop niet adequaat reageren.*
De **voorzitter***: Welke gevaren ziet u speciaal?*

[67] Verhoor G.J.N. Bruinsma, bijzonder hoogleraar bestuurskundige criminologie aan de Universiteit Twente, 7 september 1995, nr. 7.

De heer **IJzerman***: Ik denk aan de mobiliteit, de transportsector, de ontwikkelingen in Oost-Europa. De heer Fijnaut sprak gisteren over de transportlijnen in de drugseconomie. Daarvan zie je uiteraard de vertakkingen in het oosten van het land op verschillende punten samenkomen. Ik verwacht, ook op grond van publikaties, dat de verdere ontwikkeling van Oost-Europa in dat opzicht een factor van betekenis kan worden.*[68]

2.10.4 Beoordeling

De lokale studies bevestigen en verdiepen het eerder geschetste beeld van de aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit. Dergelijke lokale studies van de georganiseerde criminaliteit maken een betere keuze van te onderzoeken zaken in de betreffende steden mogelijk. Dat neemt niet weg dat ook in deze studies slechts weinig eenduidige kwantitatieve uitspraken gedaan kunnen worden over de omvang van de georganiseerde criminaliteit. Geen van de politiekorpsen in de onderzochte steden beschikte over een omvattend beeld van de georganiseerde criminaliteit in de stad. De lokale studies voorzagen in een expliciete behoefte bij politie, justitie en bestuur.

De uitkomsten van de lokale studies tonen dat de drughandel de belangrijkste criminele activiteit van de in deze steden actieve criminele organisaties is. Andere vormen van georganiseerde criminaliteit doen zich wel voor, maar niet in de omvang die de drughandel heeft aangenomen.

Het meest zorgwekkende in deze lokale studies is de gebleken betrokkenheid van lokale etnische gemeenschappen bij de georganiseerde criminaliteit. Verontrustend is tevens dat in delen van de steden de georganiseerde misdaad zo actief is dat zij in belangrijke mate economische macht uitoefent. Vooral in Amsterdam en Arnhem lijken wijken te zijn waar de criminele organisaties vanuit hun economische machtspositie schadelijke invloed kunnen uitoefenen, ook op het functioneren van politie, bestuur en justitie.

Aan de andere kant tonen deze studies dat van infiltratie in branches of vrije beroepsgroepen door de criminele organisaties in het algemeen geen sprake is. Een uitzondering vormt de horeca, waarvan is vastgesteld dat een aanzienlijk deel in handen is of dreigt te komen van enkele criminele organisaties.

De lokale studies onderbouwen het gedifferentieerde beeld van de georganiseerde criminaliteit dat het onderzoek oplevert. In een aantal branches is sprake van verontrustende vormen van georganiseerde criminaliteit, andere sectoren lijken nauwelijks geïnfecteerd te zijn door activiteiten van criminele organisaties.

2.11 Contra-strategieën

2.11.1 Aanleiding onderzoek

Uit het onderzoek door de onderzoeksgroep Fijnaut blijkt dat contra-strategieën door criminele organisaties tegen politie en justitie een wezenlijk onderdeel vormen van de hedendaagse georganiseerde criminaliteit. Onder contra-strategieën worden verstaan: observatie door criminele organisaties van politieen justitiefunctionarissen, intimidatie en bedreiging van politie en justitie door leden van criminele organisaties, corruptie bij politie en justitie waarbij de georganiseerde criminaliteit een rol speelt en oneigenlijke beïnvloeding van de media. Contra-strategieën door criminele organisaties vormen een nieuw verschijnsel waarmee politie en justitie in het verleden nauwelijks geconfronteerd werden.

De heer **Fijnaut***: (...) Onze algemene conclusie is dat de Nederlandse overheid im grossen und ganzen zeker niet een gecorrumpeerde of geïnfiltreerde overheid is, lokaal of*

[68] Verhoor P.D. IJzerman, korpschef regiopolitie Twente, 7 september 1995, nr. 5.

nationaal. Dat sluiten wij absoluut uit, maar je ziet een aantal gevallen waarbij er aanwijzingen, signalen zijn dat mensen, somtijds op belangrijke sleutelposities in operationele sfeer, bedenkelijke relaties hebben met groepen of mensen binnen groepen.[69]

Criminele groepen hanteren verschillende contra-strategieën om het functioneren van politie en justitie te bemoeilijken. Contra-strategieën worden vooral gehanteerd door autochtone criminele organisaties.

2.11.2 Contra-observatie

Gevallen van contra-observatie worden aangemeld bij de CRI. In 1994 waren 96 voorvallen aangemeld, terwijl in 1995 tot augustus 52 gevallen waren aangemeld. Het gaat daarbij met name om een groep scanner-freaks die constant tracht de politie te lokaliseren. Zij is onder andere actief in Amsterdam. Deze groep «contra-observanten» zou volgens de politie in opdracht van andere criminele organisaties functionarissen bij politie en justitie volgen en afluisteren. Deze «contra-observanten» volgen dus daadwerkelijk politiële observatie- en arrestatieteams. Daarbij gaat het niet alleen om het volgen, maar ook om het afluisteren van telefoon-lijnen en portofoonverbindingen. Het afluisteren van officier van justitie Valente en politiefunctionaris Woelders vormen belangrijke voorbeelden. Politie en justitie zijn een strafrechtelijk onderzoek begonnen tegen deze groep. Inmiddels zijn enkele arrestaties in dit kader verricht.[70]

2.11.3 Intimidatie en bedreiging

Intimidatie en bedreiging van politie en justitie hebben zich in verschillende gedaanten voorgedaan. Hierbij moet worden gedacht aan het opvallend «thuisbrengen» van politiefunctionarissen, bedreigingen en fysiek geweld, inbraken bij politie- en justitie-ambtenaren waarbij persoonlijke en zakelijke eigendommen werden gestolen en dreigbrieven. Buiten Amsterdam zijn echter weinig harde voorbeelden gevonden van dergelijke intimidatiepraktijken die gericht zijn tegen politie- of justitie-functionarissen. Wel zijn in de drie steden in het oosten ambtenaren van politie en leden van de zittende en staande magistratuur meermalen bedreigd.

2.11.4 Corruptie

In de afgelopen drie jaar waren er in Amsterdam vijftien gevallen waarin een vorm van corruptie is aangetoond die in verband stond met de georganiseerde misdaad. Het gaat daarbij steeds om politiemensen in de laagste rangen. Zij waren vaak meerdere malen door de korpsleiding gewaarschuwd. Het gaat bij deze corruptiegevallen naar verhouding vooral om Surinaamse politie-agenten die geen weerstand kunnen bieden aan de druk van hun familie, sociale of etnische omgeving. Via een minderhedencoördinator van de Amsterdamse politie werd systematisch getracht Surinaamse politiemensen, die een intensieve relatie onder-hielden met Surinaamse criminele organisaties, te laten infiltreren in de Amsterdamse politie. Ook in Arnhem en Enschede zijn gevallen bekend van ongewenste contacten tussen politiefunctionarissen en criminele organisaties. In alle steden zijn contacten tussen politiemensen en zware criminelen aangetroffen, waarbij niet steeds was vast te stellen in hoeverre sprake was van ongewenste contacten.

Door de commissie is geen bewijs aangetroffen van corruptie bij de Amsterdamse korpsleiding of in de Amsterdamse politiek. Ook van enige

[69] Verhoor C.J.C.F. Fijnaut, hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit te Leuven, 6 september 1995, nr. 1.

[70] Verhoor W.H. Woelders, teamleider kern-team Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek, 28 september 1995, nr. 30.

ongewenste contacten tussen de Amsterdamse politietop of de Amsterdamse politiek met criminele organisaties is bij nader onderzoek door de commissie niets gebleken. Aanwijzingen over mogelijke betrokkenheid van hoge Amsterdamse politie-ambtenaren of Amsterdamse politici bij de georganiseerde criminaliteit zijn door de commissie zo goed mogelijk onderzocht en hebben tot de voorgaande conclusies geleid. Op de nasleep van de corruptiebeschuldigingen rond de opheffing van het IRT Noord-Holland/Utrecht komt de commissie terug in *hoofdstuk 3.*

De **voorzitter***: U heeft, zo is mij gebleken, geen aanwijzingen aangetroffen voor corruptie in de hogere regionen. U heeft zich nog wel met het volgende beziggehouden. In november 1993 maakt de hoofdcommissaris van Amsterdam melding van politieke infiltratie. De BVD heeft de zaak naar aanleiding van die berichten van de heer Nordholt ook onderzocht en de dienst heeft uiteindelijk in een ambtsbericht aan de minister van Binnenlandse Zaken de conclusie neergelegd dat er van corruptie geen sprake was. Dit mede op basis van een rapport van de Amsterdamse politie, geaccordeerd door het openbaar ministerie. Van welke mogelijke politieke infiltraties was er nu sprake en zijn deze als geslaagd te beschouwen?*
De heer **Bovenkerk***: Wij hebben inderdaad inzage gehad in dat rapport. Het gaat om vijf personen in Amsterdam, alle «minor figures» in de politiek. Het waren kandidaten voor een deelraad en iemand die zichzelf kandidaat had gesteld om bij een belangrijke politieke partij aangesloten te geraken. In drie van die gevallen is het eenvoudigweg niet doorgegaan omdat de betrokkenen zich terugtrokken. Er was een advocaat bij die zich politiek probeerde te manifesteren, maar die heeft zich op tijd teruggetrokken. Overbleef een parlementariër die zich veelvuldig in schietverenigingen ophield waarin ook geregeld allerlei mensen uit het criminele milieu verkeerden, waar misdadigers trainden. Dat was eigenlijk de oogst: vier mensen die zich teruggetrokken hadden en een parlementariër. Je kunt je dus afvragen of het werkelijk waar was wat Nordholt zei, namelijk dat de integriteit van de Nederlandse politiek op het spel stond. In de kern had hij er natuurlijk wel gelijk in dat er een begin van was dat dit mogelijk zou gebeuren, maar op grond van het materiaal dat ik onder ogen heb gehad, zou ik mij persoonlijk minder stellig hebben uitgelaten.*[71]

In Arnhem is wel een Turks gemeenteraadslid aangetroffen dat zijn huis als opslagruimte liet gebruiken door een criminele organisatie, omdat de kans dat de politie bij een gemeenteraadslid zou binnenvallen, klein werd geacht.

2.11.5 Beïnvloeding via de media

Teamleider van het kernteam Randstad Noord en Midden, de niet-Amsterdamse tak van het voormalig IRT, Dros, stelde in zijn verhoor dat er aanwijzingen waren dat «vanuit de criminele wereld journalisten gebruikt worden om criminele doelen te dienen».[72] Hij sprak van een vierde contra-strategie, namelijk «het manipuleren van de media». Gonzales, officier van justitie van hetzelfde kernteam, meende dat journalisten zich voor een «karretje lieten spannen om zand in de machine te gooien». Zij heeft bij de FIOD leggers gelicht van bepaalde journalisten van De Telegraaf om te bezien of er sprake kon zijn van hand- en spandiensten voor criminele organisaties.[73] Deze aktie leverde overigens niets op. Over het zand in de machine werd het volgende verklaard:

De heer **Dros***: (...) Wij hebben heel sterke aanwijzingen dat ontdekt is door criminelen dat er door middel van publikaties in kranten zand in de machine gestrooid kan worden.*
De **voorzitter***: Over welke krant heeft u het dan?*
De heer **Dros***: Dat wil ik niet zeggen.*
De heer **De Graaf***: Ik zal het anders formuleren. Er zijn in de afgelopen maanden, het afgelopen halfjaar, misschien wel eerder, berichten in verschillende kranten verschenen over medewerkers van u.*
De heer **Dros***: Exact.*

[71] Verhoor F. Bovenkerk, hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht, 6 september 1995, nr. 2.
[72] Verhoor O.R. Dros, teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, 28 september 1995, nr. 31.
[73] Verhoor I.E.W. Gonzales, officier van justitie te Haarlem, 28 september 1995, nr. 32.

De heer **De Graaf***: Heeft u het oog op dat soort berichten?*
De heer **Dros***: Mede.*
De **voorzitter***: U vindt dus dat berichten die in de pers verschenen zijn over huidige medewerkers van u daar een voorbeeld van zijn?*
De heer **Dros***: Laat ik het als volgt formuleren. Wij hebben signalen, gegenereerd vanuit verschillende bronnen, dat criminelen heel bewust bezig zijn met het manipuleren van nieuws om zand in de machine te gooien.*
De **voorzitter***: U wilt niet zeggen waar het precies om gaat en dit kan zo niet blijven hangen. Er zijn nu twee mogelijkheden. Of u kunt nu alsnog zeggen waar het om gaat of u geeft ons de map met artikelen.*
De heer **Dros***: U kunt zonder meer vertrouwelijk kennis nemen van de dingen die wij verzameld hebben.*
De **voorzitter***: Dan moet u ons de map met artikelen geven met de aanwijzingen die u daarbij heeft. Dan kunnen wij in onze eindrapportage beslissen hoe wij dat behandelen. Dat moet u dan doen.*
De heer **Dros***: Dat is geen enkel probleem.*
De **voorzitter***: Dat wilt u dus doen.*
De heer **Dros***: Ja.*
De **voorzitter***: Dus wij krijgen van u de complete map met stukken, met daarbij de aanwijzingen die daarvoor gelden?*
De heer **Dros***: U krijgt van mij de aanwijzingen die wij in ons lopende onderzoek hebben verzameld. Die ondersteunen dat er sprake zou kunnen zijn van een vierde contrastrategie.*
De **voorzitter***: «Zou kunnen zijn» zegt u nu.*
De heer **Dros***: Zo voorzichtig heb ik het ook geformuleerd.*
De **voorzitter***: Wij krijgen van u die map en wij krijgen van u die aanwijzingen. Die wilt u vertrouwelijk aan ons geven.*
De heer **Dros***: Dat is geen enkel probleem.*
De **voorzitter***: En u wilt aan ons het oordeel overlaten over de wijze waarop wij er verder mee omgaan.*
De heer **Dros***: Ja, naar ik hoop met inachtneming van onze operationele belangen in het lopende onderzoek.*
De **voorzitter***: Ja, die zullen wij in het oog houden. Maar het kan niet zo blijven liggen, als u het nu niet wilt zeggen. Anders moeten wij schorsen en u toch vragen om de waarheid erover te zeggen.*
De heer **Dros***: U hebt tot nu toe alleen maar de waarheid gehoord.*
De **voorzitter***: Maar u wilt bepaalde dingen niet zeggen.*
De heer **Dros***: Dat is juist.*
De **voorzitter***: Daar moeten wij toch achter zien te komen. Anders kan ons eindrapport er niet duidelijk over zijn.*[74]

Na zijn verhoor heeft Dros de commissie op 16 oktober 1995 een notitie, de zogenaamde «map van Dros», doen toekomen waarin Gonzales en hij hun standpunt onderbouwen. Op 28 november 1995 heeft een nader gesprek hierover tussen Dros, Gonzales en de voorzitter van de commissie plaatsgevonden. Het mapje betreft artikelen van de misdaadjournalisten De Haas en Van den Heuvel in De Telegraaf. Deze artikelen hebben betrekking op het onderzoek naar de criminele organisatie van één van de erven-Bruinsma, vermeende schandalen bij de Utrechtse en de Haarlemse politie, de toepassing van de IRT-methode, de situatie bij de CID Kennemerland, de onopgeloste moord op Van der Heiden in Alkmaar en het gebrek aan vertrouwen dat tussen verschillende CID-en in Nederland zou bestaan.

Dros en Gonzales hebben aanwijzingen dat bepaalde criminelen verklaard zouden hebben eropuit te zijn zand in de machine van politie en justitie te strooien. Het is de commissie gebleken dat de door Dros en Gonzales genoemde artikelen niet alleen betrekking hebben op het onderzoek van het kernteam Randstad Noord- en Midden maar ook op velerlei problemen die in de enquête aan de orde geweest zijn, zoals het functioneren van de CID in Haarlem. Voor deze artikelen zijn ongetwijfeld vele andere bronnen gebruikt binnen politie en justitie zelf. Met andere

[74] Verhoor O.R. Dros, teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, 28 september 1995, nr. 31.

woorden «de map van Dros» onderbouwt de stelling niet dat sprake is van mediamanipulatie. Er is niet gebleken van een directe afhankelijkheidsrelatie tussen genoemde journalisten en de criminele wereld. Wel is duidelijk dat personen binnen het criminele milieu mogelijkheden zoeken om hun perscontacten te hunnen voordele te gebruiken.

Nadat de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) intrekking van de beschuldigingen tegen de journalisten gevraagd had, heeft de voorzitter van het College van procureurs-generaal, Docters van Leeuwen, per brief van 6 oktober 1995 laten weten dat in het geval van de journalisten van De Telegraaf geen sprake is van «een vermoeden van enig strafbaar feit».[75] Hiermee was de zaak, wat betreft de NVJ en De Telegraaf, afgedaan.[76] In zijn verhoor op 9 november 1995 bleef Docters van Leeuwen echter bij de opvatting dat er aanwijzingen waren voor mogelijke betrokkenheid.

De **voorzitter***: Betekent dat nou ook dat er geen aanwijzingen waren voor mogelijke betrokkenheid?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Er waren wel aanwijzingen. Staat u mij, gelet op de gevoeligheid van de herkomst van die aanwijzingen, toe daar in het openbaar niet verder over te verklaren, maar die aanwijzingen wezen toch in de richting van een contact dat betrekking had op heden, verleden en toekomst.*
De **voorzitter***: Dus een contact met criminelen van de journalisten buiten het kader van hun gewone werk?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ja. Ik vond ze nogal intensief en ik vond ze nogal intens. Ik heb wel aan de hoofdredacteur gevraagd: volgt u dit? Hij heeft mij toen medegedeeld dat hij ervan op de hoogte was. Ik zei: als ik in die situatie was, zou ik dat nauwkeurig volgen. Dat was desgevraagd een collegiaal advies.*
De **voorzitter***: U bent toch geen collega van die man?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Nee, maar je kunt nog wel collegiaal met elkaar omgaan, ook al ben je geen collega.*
De **voorzitter***: Natuurlijk. Hebt u dit, wat u een aanwijzing zou willen noemen, ook allemaal gemeld?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ik heb gemeld wat ik nu gezegd heb.*
De **voorzitter***: Daarmee was de zaak voor de Nederlandse Vereniging van Journalisten uit de wereld?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ja. Althans: nee; ik heb het nu over het gesprek met de hoofdredacteur van De Telegraaf.*
De **voorzitter***: U hebt gelijk.*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ik heb, met goedvinden van de hoofdredacteur van De Telegraaf, een afschrift van die brief gezonden aan de Nederlandse Vereniging van Journalisten. Daarmee was ook wat hen betreft deze zaak uit de wereld. Zij hadden al gevraagd om een gesprek. Ik heb gezegd: dat lijkt mij een prima idee. Dat gesprek zal binnenkort plaatsvinden.*[77]

Docters van Leeuwen heeft de hoofdredacteur van De Telegraaf gewezen op intensieve contacten die bestaan tussen de journalisten en criminelen. Bestudering van de «map van Dros» leidt de commissie niet tot de conclusie dat er sprake is van mediamanipulatie. Hoogstens is er sprake van pogingen tot wederzijdse beïnvloeding.

De journalisten Salverda en De Vries, werkzaam voor onder meer respectievelijk Veronica en RTL 4, zijn vervolgd door het OM wegens hun gebruik van bij politie en justitie gestolen en afgeluisterde informatie waarvoor mogelijk ook betaald zou zijn. De Amsterdamse rechtbank heeft deze journalisten bij vonnis van 2 januari 1996 niet veroordeeld. Volgens de Amsterdamse rechtbank kan informatie niet geheeld worden. Salverda en De Vries werden vrijgesproken en op sommige punten ontslagen van rechtsvervolging. Het OM heeft aangekondigd tegen dit vonnis in hoger beroep te gaan.

[75] Briefwisseling tussen de NVJ en Docters van Leeuwen en tussen De Telegraaf en Docters van Leeuwen.
[76] Zie hoofdartikel *Afgedaan* in De Telegraaf van 7 oktober 1995.
[77] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.

2.11.6 Beoordeling

De commissie vat de genoemde contra-strategieën ernstig op. Het functioneren van politie en justitie wordt hierdoor geschaad. Voor de individuele politieman en officier van justitie zijn de contra-strategieën zeer bedreigend. Op onaanvaardbare wijze proberen criminele organisaties greep te krijgen op het functioneren van politie en justitie. Deze contra-strategieën kunnen er namelijk voor zorgen dat politie en justitie in Nederland hun werk onvoldoende kunnen uitoefenen. Corruptie heeft tot gevolg dat een ongewenste vermenging ontstaat tussen politie, justitie, bestuur, politiek en criminele organisaties. Hoewel de commissie enkele corruptiegevallen heeft aangetroffen, is van systematische pogingen van criminele organisaties om politie, bestuur en justitie te corrumperen geen sprake.

De omvang van het gebruik van contra-strategieën door criminele organisaties neemt toe. De commissie meent dat het probleem van de contra-strategieën door criminele organisaties hoge prioriteit moet krijgen van politie en justitie. Voorkomen moet worden dat deze activiteiten van criminele organisaties effect hebben op de rechtshandhaving.

HOOFDSTUK 3 DE DELTA-METHODE: DOORLATEN VAN DRUGS ONDER REGIE VAN POLITIE EN JUSTITIE

3.1 Inleiding

De commissie heeft intensief onderzoek gedaan naar de methode van het bewust doorlaten van drugs onder verantwoordelijkheid van politie en justitie, waarbij gestuurde informanten of beter gezegd burgerinfiltranten behulpzaam zijn. Deze methode, die bekend is geraakt als de Delta-methode, heeft mede ten grondslag gelegen aan de opheffing van het interregionaal rechercheteam Noord-Holland/Utrecht (IRT), eind 1993.

Bij haar aantreden in december 1994 stond voor de commissie vast dat ook de methode die gebruikt werd door het opgeheven IRT nader onderzocht moest worden. Zij kon toen nog niet voorzien dat deze Delta-methode ook na de opheffing van het IRT door de CID in Kennemerland was voortgezet. Daarvoor kreeg zij de eerste aanwijzingen in maart 1995. De commissie beschikte over informatie dat een informant in Rotterdam actief was geweest bij het doorlaten van drugs nadat het IRT was opgeheven. Het ging hier om de zaak die later bekend werd onder de naam «Bever». Op grond van deze gegevens en nieuwe feiten rond sigarettensmokkel is een rijksrecherche-onderzoek begonnen op aanvraag van de korpschef en de hoofdofficier van justitie in Haarlem en de hoofdofficier te Rotterdam. Nadat deze zaak in de openbaarheid was gekomen, heeft het College van procureurs-generaal in april 1995 een algemeen rijksrecherche-onderzoek gelast naar het functioneren van de CID Kennemerland. Vanaf het begin is de commissie in de persoon van haar voorzitter en de vice-voorzitter op de hoogte gehouden van de voortgang van het rijksrecherche-onderzoek. De commissie heeft gekozen voor een breder onderzoek dan de rijksrecherche. Niet alleen de politieregio Kennemerland was onderwerp van onderzoek, maar de commissie heeft ook gekeken naar enkele andere regio's waar sprake was van het doorlaten van drugs onder regie van de politie, zoals Rotterdam, Gooi en Vechtstreek, Twente en Haaglanden.[1]

De commissie wilde niet het onderzoek van de commissie-Wierenga, die onderzoek deed naar de redenen voor de opheffing van het IRT, volledig over doen. De bestuurlijke en organisatorische verhoudingen rondom het IRT zijn derhalve geen direct onderwerp van onderzoek geweest van de commissie. De methode van het IRT en het oordeel van de commissie-Wierenga hierover daarentegen des te meer.

Het onderzoek van de commissie naar deze methode leverde veel gegevens op. De commissie heeft noodgedwongen een selectie moeten maken uit deze gegevens. Tijdens het onderzoek naar deze methode werd de commissie geconfronteerd met elkaar tegensprekende verklaringen van leden van het OM en politiefunctionarissen. Indien mogelijk heeft de commissie een oordeel gegeven over de verschillende verklaringen. In een aantal gevallen bleek het niet mogelijk tot een oordeel te komen. Sommige feiten waren niet meer te achterhalen. Desondanks wordt in dit hoofdstuk een zo goed mogelijke chronologische weergave gegeven van de gebeurtenissen.

3.2 Omschrijving methode

De methode bestaat uit het onder regie van politie en justitie gebruik maken van informanten die criminele organisaties facilitair ondersteunen. De politie gebruikt de informanten om informatie te verzamelen over het functioneren van de criminele organisatie. De informanten hebben op één of andere wijze contact met leden van criminele organisaties. Het gaat onder andere om informanten die werkzaam zijn in de transportwereld.[2]

De politie wordt door een informant in kennis gesteld van de verwachte

[1] De doorlatingen in Twente en Haaglanden komen aan de orde in hoofdstuk 6.

[2] In dit hoofdstuk wordt steeds gesproken over informanten. Het gaat echter steeds om gestuurde informanten of burgerinfiltranten.

aankomst van een container waarin verdovende middelen zijn verborgen. De informant draagt kennis van de gegevens van de container, het schip en de vermoedelijke datum van aankomst. De politie zorgt er met hulp van FIOD-medewerker(s), voor dat de container niet door de douane wordt gecontroleerd. De FIOD/politie heeft afspraken met de douane dat indien de FIOD/politie daarom vraagt bepaalde containers zonder verder vragen door de douane worden geloodst. Onder regie van de politie en door tussenkomst van de FIOD wordt de container dan door een burger-chauffeur, die met de politie samenwerkt, uit het havengebied gereden en getransporteerd naar een neutraal terrein, bijvoorbeeld een parkeerplaats. Vervolgens zorgt politiepersoneel of de burgerchauffeur voor transport naar een loods. Een medewerker van de FIOD zorgt inmiddels voor de inklaring van de containers en de daarvoor benodigde documenten. In een aantal gevallen vervoeren politiemensen zelf de container vanaf het haventerrein naar de loods.

In de loods wordt door politiefunctionarissen de lading in de container gecontroleerd. De politie weegt de hoeveelheid verdovende middelen. De lading drugs wordt opgesplitst en op afroep door de politie vervoerd naar een plaats die door leden van de criminele organisatie is opgegeven aan de burgerinfiltrant. De deklading (de lading die noodzakelijk is om de drugs te verstoppen) wordt apart gezet en eventueel later verkocht, dan wel «om niet» aan bepaalde bedrijven weggegeven. In andere gevallen heeft de politie geen bemoeienis met de dekladingen.

Het door informanten binnenhalen van containers onder regie van de politie gebeurt op verschillende manieren. Hieronder geeft de commissie enkele varianten die zij tijdens haar onderzoek heeft aangetroffen.

1 De informant krijgt van de criminele organisatie een volledig ingevulde «bill of lading» (vervoersdocument) van een bepaalde container. De criminele organisatie heeft dan zelfstandig de deklading, de container, het afzendadres, het «notify»-adres (bestemmingsadres) en het transport en opslag geregeld. De informant hoeft slechts te zorgen dat de container van het haventerrein af komt.

2 De tweede variant vraagt een meer actieve informant. De informant wordt door de criminele organisatie gevraagd om voor het binnenhalen en de opslag van de containers te zorgen, waarbij de informant invloed heeft op de gegevens die op de bill of lading dienen te worden vermeld. De informant kan dan *fake*-adressen van de politie hanteren als bestemmingsadres, het adres dat op de bill of lading komt te staan als bestemmingsadres van de goederen. De politie draagt dan de zorg voor de instandhouding van een dergelijk adres. Het moet de indruk wekken van een bestaand bedrijf.

3 De derde variant is een informant die een groter aandeel verzorgt in het transport. Deze informant organiseert vervoer vanaf het land van herkomst. De informant zorgt dan, onder regie van de politie, voor de bill of lading, de deklading, afzend- en bestemmingsadressen, transport en opslag in Nederland. In deze variant is de informant veel eerder op de hoogte van de te verzenden containers. De informant heeft contact met het land van herkomst.

Wat er vervolgens met de doorgevoerde partijen drugs gebeurt, varieert. In sommige gevallen worden de drugs in beslag genomen nadat de politie heeft vastgesteld aan wie de drugs zijn afgeleverd. Observatie-teams houden de verschillende partijen drugs dan in de gaten. In andere gevallen wordt besloten de partijen bewust door te laten gaan om de informant te beschermen of in aanzien te laten groeien binnen de criminele organisatie. In weer andere gevallen raakt de politie de partijen drugs kwijt doordat niet alle zendingen kunnen worden geobserveerd.

Voor deze transportactiviteiten wordt de informant betaald door de criminele organisatie. De informant mag deze gelden houden en hoeft ze

niet af te dragen aan de politie. Met dit geld worden door tussenkomst van de politie diverse kosten betaald, zoals de invoerrechten, de kosten van de chauffeur, loodsen, transportmiddelen en communicatiemiddelen.

Het doel van deze methode is het distributienetwerk van de criminele organisatie in kaart te brengen alsmede zicht te krijgen op de leidende personen in de criminele organisatie. Een ander doel van deze methode is om een burgerinfiltrant een belangrijker positie te geven ten opzichte van de organisatie zodat het mogelijk wordt dat hij in vertrouwen wint bij de top van de criminele organisatie. Om de infiltrant te laten «groeien», moeten dan soms partijen drugs worden doorgelaten.

3.3 Ontstaansgeschiedenis

Vanaf het begin van de jaren tachtig werkte het Duitse Bundeskriminalamt (BKA) samen met de Nederlandse politie bij gecontroleerde afleveringen.[3] Deze gecontroleerde afleveringen werden over het algemeen in beslag genomen nadat zij door de ontvangende organisatie aan anderen waren doorverkocht. Daarbij speelden zowel de lokale CID-en als de NCID een belangrijke rol. Het BKA maakte voor de financiering van een deel van dat traject gebruik van crimineel geld.

De kosten van deze operaties en een belangrijk deel van de onkosten van de informant werden gefinancierd met gelden die door de criminele organisatie aan de informant ter beschikking werden gesteld. Door de criminele organisatie werden na de overdracht van de partij hasj de transportkosten aan de informant betaald. Door de informant werd dit geld overgedragen aan het BKA, die het transport, de kosten van opslag en de onkosten van de informant daarmee financierde.[4]

Dit hele traject werd buiten de processtukken gehouden. Daarbij is incidenteel ook een proefzending op de markt terecht gekomen. De Nederlandse politie deed op deze manier in de jaren tachtig de eerste ervaringen op met gecontroleerde afleveringen die later in het traject in beslag werden genomen.

Het begin van de specifieke Delta-methode door de Nederlandse politie ligt naar alle waarschijnlijkheid aan het eind van de jaren tachtig in Dordrecht. Een medewerker van de CRI en een FIOD-ambtenaar benaderen dan de CID van de Rijkspolitie in Dordrecht met de vraag om een informant, die goed ingevoerd was in de Hollandse netwerken, via het doorlaten van drugs meer informatie over deze criminele groepen te laten verkrijgen. In 1989 wordt deze methode in eenvoudiger vorm feitelijk voor het eerst gebruikt door de CID Dordrecht onder leiding van de CID-chef Van der Putten.

De heer **Van der Putten***: Laat ik het als volgt formuleren. Ik heb de afgelopen maanden natuurlijk zitten denken hoe een en ander is ontstaan. Ik durf rustig te stellen dat ik misschien de architect ben van het systeem. Maar op dat systeem kunnen weer variaties gemaakt worden. Laat ik zeggen dat ik de basis gelegd heb voor hetgeen later gevolgd is.*[5]

In nauwe samenwerking met een medewerker van de FIOD/douanerecherche, De Jongh, worden containers ingeklaard en buiten het douaneterrein gebracht. De Jongh draagt er zorg voor dat de containers niet worden gecontroleerd. Daarvoor heeft hij afspraken gemaakt met de douane. Indien De Jongh verzoekt een bepaalde container niet te controleren dan laat de douane deze container doorgaan. De Jongh krijgt de informatie over de containers met drugs van de betrokken CID-functionarissen.

De vrachtwagen met containers worden gereden door een chauffeur, hier te noemen M., die een transportbedrijf heeft. In eerste instantie heeft CID-chef Dordrecht Van der Putten geprobeerd een politiechauffeur te

[3] Brief Barendregt aan de commissie, 21 december 1995.
[4] Brief Barendregt, 21 december 1995, p. 2.
[5] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

krijgen van een infiltratieteam. Naar het oordeel van Van der Putten hadden deze chauffeurs onvoldoende kwaliteiten, zodat hij zich gedwongen zag een burgerchauffeur te gebruiken.

In de periode 1989–1990 huurt de CID Dordrecht een loods waar de drugs worden opgeslagen.[6] De CID Dordrecht maakt gebruik van verschillende loodsen die alle betaald worden door criminelen. In totaal wordt ongeveer fl. 150 000,– huur betaald voor de loodsen.[7]

De CID Dordrecht richt tevens een aantal gefingeerde bedrijven op ten behoeve van het verzorgen van de bestemmingsadressen. In de periode 1991–1992 worden twee nepbedrijven opgericht die dienen als bestemmingsadres. De kosten van deze nepbedrijven worden betaald met geld van de criminele organisatie door tussenkomst van de informant.[8]

Eén van deze gefingeerde bedrijven was een bedrijf in kleding met een vestigingsplaats in het buitenland en in Nederland. Men heeft getracht door het zenden naar en ontvangen van post op het fake-adres het bedrijf een enigszins realistisch aanzien te geven.

Het blijft onduidelijk hoeveel containers in deze periode zijn doorgelaten met medeweten van politie en justitie. Naar de indruk van de commissie gaat het hier om enkele containers met drugs die op de beschreven wijze zijn binnengehaald. Hiervoor is door officier van justitie Berserik toestemming verleend. De drugs in deze containers zouden grotendeels in beslag zijn genomen. Een deel van de drugs in deze containers is op de markt terecht gekomen.[9] Vast staat dat de methode van het doorlaten van softdrugs met behulp van een informant al is begonnen voordat het IRT daar mee bezig was.[10]

3.4 Delta-methode IRT Noord-Holland/Utrecht

3.4.1 Inleiding

Medio 1992 was er contact tussen CID-chef Dordrecht Van der Putten en CID-chef Haarlem Langendoen, waarbij de problematiek van het invoeren van containers met verdovende middelen aan de orde kwam.[11] Langendoen zocht een chauffeur om een container uit de haven te halen. Van der Putten introduceerde chauffeur M. bij Langendoen. Langendoen verklaart dat chauffeur M. vanaf 1992 ook daadwerkelijk is ingeschreven bij de CID Haarlem. De commissie heeft dat niet kunnen vaststellen. M. was behulpzaam bij het binnenhalen van containers voor het IRT. Daarmee was de Delta-methode voor het IRT begonnen.

3.4.2 IRT Noord-Holland/Utrecht

Oprichting

Vanaf 1987 is begonnen met de vormgeving van interregionale samenwerking tussen politiekorpsen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De oprichting van het eerste interregionale team ging gepaard met de nodige strubbelingen.[12] Begin december 1988 kwam een convenant tot stand tussen de samenwerkingsorganen van de deelnemende regio's, het OM en het bestuur. Partijen spraken af om een interregionaal rechercheteam (IRT) op te richten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Er kwam een complexe beheersstructuur tot stand met verschillende commissies waarin alle betrokkenen een stem hadden.

Mevrouw **Schmitz***: Ik moet zeggen dat de verhoudingen zo ongeveer vanaf het eerste uur moeilijk zijn geweest. Terwijl een ieder gehoopt had op stevige samenwerking in het*

[6] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.
[7] Zie noot 6.
[8] Zie noot 6.
[9] Zie noot 6.
[10] Zie tevens FIOD-gegevens Bakker; zie verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.
[11] De commissie beschikt over aanwijzingen dat Langendoen en Van der Putten in 1991 al gezamenlijk een informant runden.
[12] Zie rapport Bijzonder onderzoekscommissie IRT, Den Haag, 1994 I(verder te noemen commissie-Wieringa)

belang van de aanpak van de zware criminaliteit, hebben wij toch tal van praktische moeilijkheden en onderlinge strubbelingen in de samenwerking gehad.[13]

In de beheerscommissie werd nooit gesproken over de opsporingsmethoden die door het IRT zouden worden gebruikt. De beheerscommissie verdiepte zich niet in hoe het IRT feitelijk werkte.[14]

Vanaf begin 1989 werd begonnen met de opbouw van het IRT. Lith, commissaris te Utrecht, werd aangewezen als teamleider voor het IRT. Augusteijn werd chef CID van het IRT. Daarbij werd samengewerkt met de CID Kennemerland, vanaf 1991 onder leiding van Langendoen. De verhouding tussen de CID Kennemerland en de CID van het kernteam was onduidelijk.

De heer **De Graaf***: Maar de heer Augusteijn was toch niet uw chef?*
De heer **Langendoen***: Normaal gesproken niet omdat dit twee aparte organisaties zijn, maar in deze constructie wel.*
De heer **De Graaf***: Is dat ooit zo afgesproken?*
De heer **Langendoen***: Dat is zo afgesproken met de heer Lith.*[15]

Officier van justitie Franken van Bloemendaal werd belast met het dagelijkse justitiële gezag over het IRT. Hij werd op 21 mei 1992 opgevolgd door de Alkmaarse officier van justitie Van Riel. In december 1992 kreeg de Haarlemse officier van justitie, Van der Veen, het gezag over het IRT. Toen werd opening van zaken gegeven:

De heer **Koekkoek***: (...) U heeft zelf als CID-chef van Kennemerland de methode besproken met de IRT-officier?*
De heer **Langendoen***: Nee, met de heer Van der Veen, op het moment dat de heer Van der Veen kwam. En omdat de heer Van der Veen uit Haarlem kwam, heb ik heel nadrukkelijk de methode met alle ins en outs, inclusief de namen van de informanten met hem besproken. Maar in het traject daarvoor hebben de heer Van Riel en de heer Van Bloemendaal niet zelf aan dat gesprek deelgenomen.*[16]

In de periode 1989–1992 wist het IRT verschillende zaken succesvol af te ronden.

Kolibrie-affaire

Vanaf eind 1992 volgden opmerkelijke gebeurtenissen elkaar snel op. De zogenoemde Kolibrie-affaire belastte de interne verhoudingen binnen het IRT en tussen het IRT en de Amsterdamse recherche. Deze affaire hield in dat het Amsterdamse parket meende dat IRT-teamleider Lith informatie had achtergehouden voor het OM en voor het team van de douanerecherche die een onderzoek deden dat overlap bleek te hebben met het onderzoek van het IRT.

De **voorzitter***: .... U heeft het over de zogenaamde Kolibrie-affaire?*
De heer **Valente***: Ja.*
De **voorzitter***: Dat speelt begin 1993. Wat is daar volgens u misgegaan?*
De heer **Valente***: Je ziet dat daar toch een meningsverschil ontstaat tussen twee teams over een grote partij verdovende middelen. Ik laat in het midden wie er gelijk had.*
De heer **De Graaf***: Een politieteam en een FIOD-team?*
De heer **Valente***: Ja. Je ziet dat er een gebrek aan communicatie ontstaat. De informatie wordt gewoon niet op een gezonde manier van het ene team naar het andere team doorgegeven. Daardoor ontstaan er problemen. Dat zie ik, ook meer in zijn algemeenheid...*
De heer **De Graaf***: Ook nu nog?*
De heer **Valente***: Ook nu nog is er een gebrekkige communicatie.*[17]

---

[13] Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regiopolitie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.
[14] Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regiopolitie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.
[15] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider Kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.
[16] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.
[17] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

De commissie-Wierenga concludeert dat teamleider Lith niets te verwijten viel. De commissie-Wierenga was van oordeel dat «de positie van de heer Lith langer dan nodig omstreden is gebleven, hetgeen zijn weerslag heeft gehad op het functioneren van het IRT in die periode en ook de verdere ontwikkeling nadeling heeft beïnvloed».[18]

In een persoonlijke brief verwoordde de burgemeester van Haarlem, Schmitz, haar ongenoegen met deze gebeurtenissen:

Ik vind het uitermate treurig, om niet te zeggen schandelijk dat een en ander zo is gelopen. De interne gevechten binnen het openbaar ministerie, tussen openbaar ministerie en team en ook tussen politie onderling belemmeren op deze wijze de bestrijding van de zware criminaliteit en dat in het ressort Amsterdam.[19]

Toestemming procureur-generaal

Het was onduidelijk wie binnen het OM, boven de IRT-officier van justitie, verantwoordelijk was voor het IRT: de hoofdofficier van justitie in Haarlem of Amsterdam of de procureur-generaal. IRT-officier van justitie Van der Veen ging naar de procureur-generaal voor toestemming voor het gebruik van een methode.

In januari 1993 gaf procureur-generaal Van Randwijck toestemming voor de invoer van 130 kilo cocaïne op voorstel van de IRT-leiding en officier van justitie Van der Veen. Het gebruik van deze methode zou noodzakelijk zijn om voldoende bewijs tegen een bepaalde doelgroep van het IRT (de erven Bruinsma) te verzamelen. Van der Veen zegt hierover:

De **voorzitter***: (...) U gaat naar de procureur-generaal omdat u twijfel heeft over het doorlaten van harddrugs.*
De heer **Van der Veen***: Ja, ik wilde aftasten of de politieke dekking goed was.*
De **voorzitter***: U had geen twijfel over de juridische haken en ogen daaraan?*
De heer **Van der Veen***: Neen.*
(...)
De heer **Van der Veen***: Door dit soort ervaringen in de praktijk komen er wat piketpalen in je geest te staan.*[20]

De procureur-generaal verklaart over deze bijeenkomst:

De heer **Van Randwijck***: Er is gesproken over – laat ik het zo omschrijven – handelingen met betrekking tot 130 kilo. Ik besefte daarbij heel goed dat het risico dat het op de vrije markt zou komen meer dan gemiddeld aanwezig was.*
De heer **Koekkoek***: Heeft u toen enig verband gelegd met de richtlijn over infiltratie?*
De heer **Van Randwijck***: Nee. Dat heb ik niet gedaan.*
De heer **Koekkoek***: Met enige andere richtlijn van het openbaar ministerie?*
De heer **Van Randwijck***: Nee.*[21]

Op deze wijze werd bewust het risico genomen dat de partij cocaïne in het milieu terecht zou komen. Van Randwijck lichtte de minister van Justitie hierover niet in. De operatie is uiteindelijk niet doorgegaan. Hieronder zal blijken dat de toestemming van de procureur-generaal nadrukkelijk niet het doorlaten van grote hoeveelheden softdrugs betrof.

Driehoek Amsterdam

Vanwege de moeizame beheers- en gezagsverhoudingen ten aanzien van het IRT werd in maart 1993 besloten de gezags- en beheers-verantwoordelijkheid over te hevelen naar de Amsterdamse hoofdofficier, korpschef en burgemeester.[22] Vanaf 1 juni 1993 werd de Amsterdamse driehoek daarmee verantwoordelijk voor het functioneren van het IRT.[23]

---

[18] Commissie-Wierenga, p. 89.
[19] Commissie-Wierenga, p. 85.
[20] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, Igeorganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[21] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.
[22] Zie meer uitgebreid het rapport van de commissie-Wierenga.
[23] Op 1 juli 1993 wordt het convenant met de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken gesloten.

De Amsterdamse driehoek was in juni 1993 niet op de hoogte van de methode die door het IRT werd gebruikt. De korpschef en de hoofdofficier zeggen hierover het volgende:

De **voorzitter***: (...) Wat wist u op 1 juli? Wat wist u van het onderzoek? Wat wist u van de methode? En wat wist u op 23 augustus? Want u was wel verantwoordelijk.*
De heer **Nordholt***: Zeker. Op 1 juli wist ik waar het onderzoek over zou gaan, namelijk de erven-Bruinsma. Inhoudelijk was ik er dus van op de hoogte dat dat onderzoek liep. Op 1 juli was ik niet op de hoogte van welke methode dan ook.*[24]

De heer **Vrakking***: Ik heb gevraagd wat er speelde. En dat was een onderzoek; en dat liep.*
De **voorzitter***: Aan wie heeft u dat toen gevraagd?*
De heer **Vrakking***: Aan de heer Van Capelle, die namens mij daar de teamleider, althans de kernteam-officier, de IRT-officier, was.*
De **voorzitter***: En aan hem heeft u gevraagd: wat speelt er?*
De heer **Vrakking***: Wat voor onderzoek is het en hoe loopt het? Nou, het was een groot onderzoek. Hij heeft mij iets uitgelegd over de bovenlaag en de onderlaag en waar zij mee bezig waren. Maar niet wat wij nu weten, nee.*
De **voorzitter***: Dat begrijp ik wel, maar wat heeft hij u toen precies gezegd?*
De heer **Vrakking***: Hij heeft, zeg maar, de doelgroepen genoemd. Hij heeft ook gezegd dat men bezig was met rechercheren.*
De **voorzitter***: En niets over de specifieke methoden?*
De heer **Vrakking***: Nee. Ik had niet eens het duistere vermoeden dat een dergelijk specifieke methode bestond. Dat was vrij uniek, zou ik zo zeggen.*[25]

Met de overheveling naar Amsterdam nam Van Kastel, commissaris te Amsterdam, de leiding van het IRT over. Pas eind september 1993 trad hij aan als full time teamleider. Van een overdacht van lopende zaken door Lith aan Van Kastel is geen sprake geweest. De verhoudingen tussen deze politiefunctionarissen waren verstoord. Van Capelle, officier van justitie te Amsterdam, nam het gezag over het team over per 25 juni 1993. Van der Veen lichtte Van Capelle wel in over de gehanteerde methode en de positie van de informant daarin.

De **voorzitter***: Mogen wij dan gaan naar 25 juni 1993? Dan heeft u een bespreking met de heer Van der Veen. Die legt u de CID-fase van het Delta-onderzoek uit. Wat legt de heer Van der Veen u precies uit over de werkmethode?*
De heer **Van Capelle***: Wat de heer Van der Veen mij over de methode heeft uitgelegd, komt er in essentie op neer dat het betrof de constructie waarbij een informant door het kunnen aannemen van steeds belangrijker opdrachten van een criminele organisatie voor die organisatie in belang zou groeien. Daardoor zou hij uiteindelijk niet alleen zicht kunnen krijgen op wie er in de top van de organisatie zat. In het algemeen, en hier ook, werkt het zo dat naarmate de opdrachten belangrijker worden er hogere mensen in de criminele organisatie mee belast zijn. Die gaan zich er dan mee bemoeien. Het was ook de bedoeling hem zover te laten doorgroeien, dat wij door het softdrugstraject heen zouden kunnen groeien, om het zo te zeggen, om in de harddrugs terecht te komen.*
De **voorzitter***: Hij heeft u toen al uitgelegd dat dit de bedoeling was?*
De heer **Van Capelle***: Ja!*[26]

De Amsterdamse officier van justitie Wortel werd in het voorjaar 1993 verzocht om op te treden als zaaksofficier van justitie voor het IRT.

De heer **Wortel***: (...) Voorts bleek mij dat gekozen was voor – weer iets modieus – een methodiek en die methodiek hield in dat als de informant kwam met het bericht: ik ben weer benaderd en weet dat er weer een partij moet komen, de politie daarvan in kennis werd gesteld en in overleg met de leiding van het IRT werd bezien of het voor het onderzoek van waarde zou zijn als men de bewuste hoeveelheid verdovende middelen liet komen en die onder observatie hield. Men kon die partij dan eventueel registreren en zien wat er verder mee gebeurde. Ik heb toen heel goed begrepen, dat het in verband met de veiligheid van de bron in ieder geval niet mogelijk zou zijn om rechtstreeks in de*

[24] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.
[25] Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.
[26] Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.

omgeving daarvan in te grijpen en dat afhankelijk van de omstandigheden van het geval, het zeer wel denkbaar zou zijn, dat zulke partijen of delen daarvan niet in de tweede of derde hand in beslag genomen konden worden en dat die dus ongemoeid gelaten zouden moeten worden. (...) De **voorzitter***: Kende u de specifieke rol van de CID-Kennemerland?*
De heer **Wortel***: Nee. Ik weet dat het informatieve contact gerund werd door wat toen nog de RCID-Haarlem heette. Van wat verder in de loop van de jaren 1994 en 1995 als geruchten of mededelingen met zekerheid bekend is geworden, was ik niet op de hoogte.*
De **voorzitter***: Had u dat moeten weten?*
De heer **Wortel***: Ja.*[27]

De stand van zaken was dat bepaalde officieren van justitie wel op de hoogte waren van de hoofdlijnen van de methode, maar de leden van de Amsterdamse driehoek niet.

Methode

Teamleider Van Kastel ontdekte eind oktober 1993 dat binnen het IRT een methode werd gehanteerd waarvoor hij geen verantwoordelijkheid wenste te dragen. Op het moment dat Van Kastel van de methode hoorde, gaf hij CID-chef Augusteijn de opdracht de methode te doen stoppen.
In het weekend van 6 en 7 november 1993 lichtte Van Kastel het lid van de korpsleiding Amsterdam-Amstelland die belast was met recherchezaken, Van Riessen, in. Maandag 8 november informeerden Van Kastel en Van Riessen de korpschef van Amsterdam, Nordholt.

De **voorzitter***: Wat begreep u op dat moment?*
De heer **Nordholt***: Ik begreep dat men in het onderzoek dat door het IRT werd verricht een informant/infiltrant runde, dat die man kon en moest groeien in het milieu, dat hij in dat verband in de gelegenheid werd gesteld, duizenden kilo's softdrugs ons land binnen te brengen, dat er inmiddels een bestelling was gedaan voor 5.000 kilo cocaïne, waarbij een aantal partijen eerst zouden komen als proefzendingen die zouden worden doorgelaten. Dat was de eerste keer dat ik dat woord hoorde. Ik kreeg ook te horen – dat is erg belangrijk, want ik heb die vraag gesteld omdat ik het in eerste instantie niet begreep – dat de man die dat deed ook de verdienste mocht houden.*[28]

Van Kastel schreef diezelfde dag een nota over de gebruikte methode.[29] Nordholt en Van Riessen gingen onmiddellijk naar hoofdofficier van justitie Vrakking, en later ook naar procureur-generaal Van Randwijck, om hen in te lichten over de gebruikte methode.

De heer **Van Riessen***: (...) Wat ik gemeld heb aan de heer Vrakking, is het volgende. Er is sprake van een drugslijn waar de politie onder regie van het openbaar ministerie leiding aan geeft. U moet dat zo zien dat er als het ware een deal is gesloten tussen politie en openbaar ministerie en informant dan wel informanten, met enerzijds de toestemming aan de informant vanuit de overheid om zijn dan wel haar drugslijn onder dekking van die overheid te organiseren dan wel in stand te laten (het kon zijn dat die al bestond), en anderzijds als tegenprestatie een informant die groeit in een organisatie en uiteindelijk de politie informatie levert. Als het zo wordt bekeken – zo heb ik het ook verteld aan de heer Vrakking – is er op dat moment ook over geld gesproken, omdat dit een vast gegeven is. De informant mag onder regie van de overheid, met de inbouw van een bypass en al die dingen die erbij horen, gewoon zijn drugslijn runnen. Die drugslijn kan gebruikt worden voor de Delta-operatie, maar ook voor andere operaties.*[30]

Vrakking en Van Randwijck waren niet op de hoogte van het gebruik van deze methode. Hoewel procureur-generaal Van Randwijck in januari 1993 toestemming had gegeven voor een vergelijkbare methode, namelijk het doorlaten van harddrugs, was toen niet gesproken over deze zaak. Met hem was door de IRT-officieren van justitie Van der Veen of Van Capelle

[27] Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.
[28] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.
[29] Rapport Van Kastel, 8 november 1993 (zie bijlage 1).
[30] Verhoor J.C. van Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

niet gesproken over het doorlaten van softdrugs. Van der Veen en Van Capelle hadden zelfstandig toestemming voor deze methode gegeven.

De heer **Koekkoek***: Het doorlaten van harddrugs in een behoorlijke hoeveelheid kon onder omstandigheden. Het was dan zeker mogelijk om behoorlijke hoeveelheden softdrugs door te laten. Dat is dan toch uw referentiekader?*
De heer **Van der Veen***: Ja, maar de causaliteit die u nu in uw vraagstelling legt, vind ik wat te strak. Maar zo werkt het wel een beetje door.*[31]

Later die dag werden ook minister van Justitie Hirsch Ballin en burgemeester van Amsterdam Van Thijn ingelicht.

De heer **Van Thijn***: Bij mij vervoegden zich de heren Vrakking en Nordholt. Zij zeiden: wij hebben een ernstig probleem, wij runnen een drugslijn.*
De **voorzitter***: Niet een cokelijn? Een drugslijn?*
De heer **Van Thijn***: Wij runnen een drugslijn en er is een grote partij cocaïne onderweg. De heer Vrakking zei bij die gelegenheid: daar wens ik als bevoegd gezag geen verantwoordelijkheid voor te dragen. De heer Nordholt zei: dat geldt ook voor mij.*[32]

Naar aanleiding van deze meldingen werd besloten tot een oriënterend onderzoek door de rijksrecherche, dat enkele dagen later weer werd ingetrokken. Op 17 november 1993 had een ressortsvergadering van alle hoofdofficieren van justitie in het ressort Amsterdam en de procureur-generaal plaats. De hoofdofficieren verschilden van mening over de te volgen procedure. De gemoederen liepen hoog op tijdens deze vergadering. Vrakking liep boos weg. In de vergadering werd niet gesproken over de inhoud van de methode.

Vrakking besloot de volgende ochtend dat hij niet langer de verantwoordelijkheid voor het IRT wenste te dragen. Het IRT maakte gebruik van opsporingsmethoden die hij weigerde te aanvaarden.

Op 26 november 1993 liet Van Riessen aan Langendoen weten dat gestopt diende te worden met de methode. De Amsterdamse driehoek had daartoe besloten in een vergadering van 22 november 1993.[33]

De heer **De Graaf***: Maar er zijn na 26 november toch nog allerlei containers binnengekomen?*
De heer **Nordholt***: Dat zeg ik u: je kunt wel zeggen dat je wilt dat het niet meer gebeurt, maar de containers kwamen binnen; enerzijds had je het stopzetten van de methode, maar anderzijds kwam de argumentatie dat de zaak door moest lopen, omdat anders de informanten in gevaar zouden komen.*[34]

Op 1 december werd op het ministerie van Binnenlandse Zaken een bespreking gehouden met de beide ministers om te bezien hoe verder te handelen. De uitkomst van deze bespreking is op verschillende manieren uitgelegd. Minister van Justitie Hirsch Ballin meende dat er een voorstel zou komen voor herstructurering van het IRT. Ook Van Randwijck was die mening toegedaan. Minister van Binnenlandse Zaken Dales stelde daar dat «het team tot de grond toe moet worden afgebroken». De Amsterdamse driehoek meende dat besloten was het IRT te ontbinden.[35]

Op 7 december 1993 werd via een persbericht bekend gemaakt dat het IRT werd opgeheven. Voor de consternatie die de opheffing van het IRT tot gevolg had, verwijst de commissie naar het rapport van de commissie-Wierenga. De commissie geeft hier enkele citaten uit de openbare verhoren die de problematiek rond de opheffing illustreren.

De heer **Koekkoek***: (...) In een periode waarin u ziek bent, neemt u kennis van de opheffing van het IRT via het persbericht en het kranteberic ht. Wat was uw eerste reactie daarop?*
Mevrouw **Schmitz***: Via het persbericht, via het kranteberic ht en het telefoontje van de heer Straver dat ik indertijd kreeg. Tijdens de weken waarin ik ziek was, heeft hij mij*

[31] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[32] Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.
[33] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.
[34] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.
[35] Zie voor de meningsverschillen over de uitkomst van deze vergadering het rapport van de commissie Wierenga.

absoluut niet lastig gevallen, maar toen was hij dusdanig geschokt dat hij mij wel degelijk heeft opgebeld. Ik was ook geschokt. Ik heb daar geen ander woord voor. Ik was buitengewoon boos.
De heer **Koekkoek***: In welke termen uitte u uw boosheid?*
Mevrouw **Schmitz***: Ik weet niet eens of ik mij geuit heb, maar ik heb minstens gedacht «het is ze toch gelukt». U moet zich dat een beetje voorstellen in het licht van jaren lang werken en erin geloven dat wij met elkaar de criminaliteit moesten aanpakken. Je ziet dat het niet goed van de grond komt. Je hebt dan, na al die strubbelingen, een nieuwe koers zien ontstaan. Je gelooft daarin. Je denkt dat het nu dan wel goed gaat. En dan hoor je een half jaar later dat het is opgeheven, dat het is afgelopen met die zaak. Dan heb je echt het gevoel dat je voor niks hebt gewerkt.*[36]

De **voorzitter***: Kunt u om de zaak helder te houden even kort, in minder dan anderhalve minuut, een aantal dingen verklaren? Wat is er volgens u op de beroemde vergadering op 1 december 1993, waar in ieder geval geen notulist aanwezig was, gebeurd? Wilt u daarna ingaan op het persbericht? Daarna wordt u minister en dan geeft u daar weer een oordeel over, namelijk op 26 januari 1994.*
Wilt u die drie dingen op een rij zetten?
De heer **Van Thijn***: Ja. Ik zal het heel kort doen.*
Op de vergadering van 1 december op het departement van Binnenlandse Zaken in Den Haag – er was geen notulist – heb ik aan de minister van Justitie gevraagd of hij de mening van de hoofdofficier deelde, namelijk dat deze methode ontoelaatbaar is. Het antwoord daarop was ja. Dat was in tien seconden afgehandeld. Toen zei ik: dan weet ik genoeg. Het tweede onderwerp was: als wij de methode stopzetten – en er is besloten om de methode stop te zetten – wat betekent dit dan voor het IRT? De mening van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, die heel dominant aanwezig was, is algemeen bekend: afbreken die hap. Wij hebben toen uitdrukkelijk de vraag besproken of je die methode kon stopzetten zonder het team op te heffen. Dat is uitdrukkelijk besproken. Door de politie werd daarop meegedeeld dat dit het enige lopende onderzoek was en dat alles een uitvloeisel was van het Delta-onderzoek. Zij deelde mede dat zij de mensen, die vanaf die dag werkloos waren, in ieder geval terug moest sturen naar de kazernes. Toen legde de heer Nordholt zijn plan op tafel voor de aanpak in de toekomst en toen heeft de minister van Justitie gezegd: dat wil ik wel eens op papier zien. En daar had hij groot gelijk in. Dat is wat er is gebeurd.
Ik kan u trouwens inmiddels een brief overhandigen die ik tussen de stukken vond naar aanleiding van de vergadering op 1 december. Daaruit blijkt, dat de opheffing van het team in ieder geval voor Binnenlandse Zaken een uitvloeisel was van die vergadering. Wij hebben toen zelfs nog even gesproken over de publiciteit: als de heer Van Riessen in de komende dagen de mensen van het IRT meedeelt dat zij per 1 januari terug moeten naar hun korpsen van herkomst, dan zullen wij dat toch ook in de publiciteit moeten brengen, want er zal een deining ontstaan onder die mensen. Dat was de aanleiding om te overwegen. Het is niet die avond beslist, maar het was wel een logisch gevolg van de beslissingen die daaraan voorafgaan, om een persbericht uit te brengen.
De heer **Koekkoek***: Als je vraagt om nieuwe voorstellen, is het dan niet verstandig om oude schoenen pas weg te gooien als je nieuwe hebt?*
De heer **Van Thijn***: Dat is heel verstandig, maar de mensen van het IRT moesten geïnformeerd worden over hetgeen er ging gebeuren. Zij moesten namelijk ophouden met werken. Als je nog geen nieuwe schoenen hebt – wij hadden ze wel, maar de minister wilde de zaken eerst op schrift hebben – dan kun je dat toch niet in het midden laten? Je kunt in deze mediatijd toch niet verwachten dat de pers het niet merkt als je zo'n ingrijpende beslissing neemt en iedereen zo op tilt slaat? Wij hebben dus gemeend, dan maar zelf een persbericht te moeten geven.*
De heer **Koekkoek***: Voor de opheffing van het team?*
De heer **Van Thijn***: Ja.*
De **voorzitter***: Dat gebeurt 7 december. De gezagscrisis wordt daarin niet genoemd. Dat hebben wij allemaal kunnen zien en dat staat ook in het rapport-Wierenga beschreven. Er was natuurlijk wel een gezagscrisis.*
De heer **Van Thijn***: Ja. Ik heb mij nooit zo kunnen opwinden over de vraag of het nu om een gezagscrisis of om de opsporingsmethode ging.*[37]

[36] Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regiopolitie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.
[37] Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

De heer **De Graaf***: U zegt dat het team had kunnen blijven bestaan, als de methode was opgeheven.*
De heer **Nordholt***: Als de methode zou zijn gestopt, als er helderheid zou zijn geweest dat wij daarvoor geen verantwoordelijkheid konden nemen, als volstrekt helder zou zijn geweest dat de zaak moest worden afgebouwd en omgebogen, dan was het team niet ontbonden. Wij zijn niet op 8 november naar mijnheer Vrakking gegaan om het team te ontbinden. Wij zijn ook niet naar de procureur-generaal gegaan om dat te doen. Zelfs in de situatie van 1 december had het nog anders gekund als men het anders had gewild.*[38]

De heer **Koekkoek***: Voorzitter, ik stel voor, dat wij overgaan naar begin december 1993. Wat was volgens u, mijnheer Wiarda, naar uw huidig inzicht de belangrijkste reden voor opheffing van het IRT Noord-Holland/Utrecht?*
De heer **Wiarda***: De belangrijkste reden... Ik moet u zeggen, dat ik afgelopen zondag het rapport Wierenga nog weer eens van voor tot na heb gelezen. Het is een vraagstuk dat mij voortdurend heeft beziggehouden. Ik ben er niet uit. Ik had mij op deze vraag geprepareerd. Ik wil er het volgende over zeggen. Ik denk dat het te maken heeft met het falen van de politiële en justitiële organisatie. Het falen in termen van: praat men goed met elkaar; bestaat er voldoende vertrouwen in elkaar; weet men elkaar voldoende te vinden op momenten dat het moeilijk is en er snel moeilijke beslissingen genomen moeten worden. Als u, zoals Wierenga het ook beschreven heeft, de historie bekijkt van ons gezamenlijk team dan ziet u dat er op dat terrein voortdurend struikelpartijen zijn geweest.*[39]

Ook ongeveer twee jaar na de opheffing blijkt dat de betrokken hoofdrolspelers een verschillende lezing blijven geven van de redenen die geleid hebben tot de opheffing van het IRT. Duidelijk is dat de gewraakte methode niet zonder meer had hoeven te leiden tot de opheffing van het team.

Informatie IRT-onderzoek

De informatie die op basis van de Delta-methode was verzameld, mocht niet meer gebruikt worden. In een ressortsvergadering eind 1993 – begin 1994 is dat volgens hoofdofficier De Beaufort van Haarlem besloten. De procesrisico's van het gebruik van deze informatie werden te groot geacht.[40]

De heer **Dros***: .... Op enig moment is de knoop doorgehakt in een ressortvergadering OM en is gezegd: er wordt gestart met een nieuw onderzoek en alle informatie uit het oude Delta-onderzoek is niet beschikbaar voor het nieuwe onderzoek.*
De heer **De Graaf***: Dus de boeken zijn dichtgedaan en de dossiers zijn weggehaald?*
De heer **Dros***: De boeken zijn dichtgegaan. De dossiers zijn voor een deel vernietigd, voor een deel bestaan ze nog.*[41]

De heer **Vos***: Ik ben gefrappeerd door het feit dat mijnheer De Beaufort nauwelijks weet wat de inhoud van het IRT-archief was. U heeft er wel gezamenlijk een besluit over genomen. U heeft ook een kernteam geërfd dat weer aan het werk is getogen en mogelijk gebruik zou kunnen maken van delen van de informatie. Maar u heeft zich niet bemoeid met de inhoud; dat was voor u onbelangrijk. Hoe kunt u gezamenlijk met de PG's een besluit nemen zonder enige kennis te dragen van de inhoud?*
De heer **De Beaufort***: Uw vraag ligt voor de hand. Maar het uitgangspunt was dat het in zijn totaliteit onbruikbaar was geworden. Dat nieuwe team moest echt met een volstrekt schone lei beginnen. Inhoud betekent altijd papier: processen-verbaal. Als je daar een proces-verbaal uit zou halen en het alleen maar zou lezen, dan word je daarmee belast. Het eruit halen en overbrengen naar een nieuw team veroorzaakt de problemen waar ik zojuist op wees.*
De **voorzitter***: Waarom was het nu besmet?*
De heer **De Beaufort***: Door de lading die het in zijn totaliteit had gekregen. De methodiek was buitengewoon omstreden. Wierenga heeft er weliswaar een oordeel over gegeven,*

[38] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.
[39] Verhoor J. Wiarda, korpschef regiopolitie Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.
[40] Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofdofficier van justitie te lHaarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.
[41] Verhoor O.R. Dros, chef kernteam Randstad Noord en Midden, 28 september 1995, nr. 31.

maar de methodiek bleef omstreden. Wij hebben allemaal gemerkt, ook in zaken die daarna in Amsterdam hebben gediend, welke complicaties die veroorzaakte. Getuigen moesten komen en dergelijke. Dus: daar maar even niet aan komen.[42]

Mogelijk belangrijke informatie over de daders van de moord op de drugshandelaar Van der Heiden in Alkmaar op 10 april 1993 kon hierdoor niet gebruikt worden.

De heer **De Graaf***: Betekent dit dat er naar uw oordeel informatie in de IRT-archieven zit die, na het opheffen van het IRT, dus na de beslissing daarover van de ressorts-vergadering, niet meer kan worden gebruikt, terwijl daarmee potentieel een moord kan worden opgelost?*
De heer **Van der Veen***: Ja, dat is de consequentie.*[43]

Corruptiebeschuldigingen Amsterdam

Vrijwel onmiddelijk na de opheffing van het IRT op 7 december 1993 werden corruptiebeschuldigingen geuit in de richting van de politie van Amsterdam. Er bestond een lijst van achttien corruptie-incidenten binnen de Amsterdamse politie, die was opgesteld door de CID-chef van het IRT, Augusteijn. In een artikel in het NRC Handelsblad van 22 januari 1994 werd gemeld dat corruptie binnen de Amsterdams politie de werkelijke reden was voor de opheffing van het IRT.

De heer **Koekkoek***: Mijnheer Wiarda, op 22 januari 1994 verschijnt er een bericht op de voorpagina van NRC Handelsblad. Volgens dat bericht zegt u, dat een bepaalde vorm van corruptie de ware reden is voor de opheffing van het IRT. Die vorm van corruptie bestaat dan in het lekken uit het Amsterdamse korps naar criminele organisaties. Bent u nog steeds die mening toegedaan, dat dat de ware reden was? Bent u nog steeds de mening toegedaan dat dat de ware reden was?*
De heer **Wiarda***: De publikatie in de NRC is voor rekening van degene die haar geschreven heeft. Het was geen interview; ik ben daar niet aan het woord op enige manier. Het is informatie die uit het circuit van autoriteiten stukje bij beetje is opgebouwd. Ik was nadat men ons gezamenlijk team had opgeheven verwoestend kwaad.*
De heer **Koekkoek***: Verwoestend kwaad?*
De heer **Wiarda***: Verwoestend kwaad, ja. Ik moet dat bekennen.*
De heer **Koekkoek***: Dat klinkt erg dreigend.*
De heer **Wiarda***: Ik moet erkennen dat ik zelden in mijn ambtelijke loopbaan zo geëmotioneerd ben geweest als toen. Na alles wat wij gedaan hadden, na alles wat je ook persoonlijk hebt afgezien om het voor elkaar te krijgen en waarbij je steeds weer stapjes hebt terug gedaan om geen irritaties op te wekken, enzovoorts, enzovoorts, na alles wat onze mensen erin hebben gedaan, wat Van Baarle en Lith en mevrouw Vos en mevrouw Schmitz daarin hebben gedaan om het hele geval goed van de grond te krijgen...)*
De heer **Koekkoek***: Maar u komt wel uit bij de corruptie, hè?*
De heer **Wiarda***: Ja, ja. Maar ik wil eerst zeggen waarom ik zo ongelooflijk gefrustreerd was daarover. Ik heb mij daar toen geweldig woedend over uitgelaten in allerlei richtingen en op allerlei plaatsen. Begin januari zijn er de nieuwjaarsrecepties waar allerlei gesprekken over actuele toestanden plaatsvinden en ik heb daar dingen gezegd als: je houdt het toch niet voor mogelijk dat het nu is opgeheven; de methode kan niet de echte reden zijn – dat heb ik dus toen gezegd – er moet meer achter zitten; zitten er mensen in de klem waarbij mensen dingen van elkaar weten die men graag verborgen wil hebben op grond waarvan men het noodzakelijk vind om van dat team af te geraken? Het was niet goed van mij dat ik dat zo heb opgeroepen, dat ik dergelijke discussies heb opgeroepen. Er ging natuurlijk wel enig geruis. Bij de oprichting van het team waren lekken een heel belangrijke overweging om tot een gesloten, krachtig team te komen. Onderweg heeft dat team een aantal belangrijke corruptie-onderzoeken gedaan. Er lag toen in de besprekingen die wij onmiddellijk na de opheffing met de vier andere korpschefs voerden, een serie indicaties...*
De **voorzitter***: De zogenaamde map van Augusteijn?*

[42] Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofdofficier van justitie te Haarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.
[43] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.

De heer **Wiarda***: Ja, de achttien gevallen. En als je die indicaties gaat onderzoeken, dan leidt natuurlijk geen ervan tot een zaak. Je kunt dan concluderen dat al die indicaties er niet hadden mogen zijn, maar dat bestrijd ik. Die indicaties waren indicaties. Dat je op grond van die indicaties niet tot een bewijsconstructie komt, is een andere zaak en ik erken dat je op grond daarvan niet in het openbaar al te fel te keer mag gaan over wat nu wel de ware reden zou kunnen zijn. Ik had dat toen niet zo moeten doen.*
De heer **Koekkoek***: Dus u betreurt het dat u aanleiding hebt gegeven tot die publikatie?*
De heer **Wiarda***: Ja, u wrijft het er nog maar weer even verder in. Ja, dus!*[44]

Procureur-generaal te Amsterdam Van Randwijck kondigde vervolgens een rijksrecherche-onderzoek aan naar de corruptiebeschuldigingen. Dit was aanleiding voor een felle confrontatie tussen de procureur-generaal en de korpschef in Amsterdam.

De heer **Koekkoek***: Ik wil met u verdergaan over de sturing die het openbaar ministerie aan de politie kan geven. Ik wil beginnen met een incident uit januari 1994, waarbij u geconfronteerd wordt met corruptiebeschuldigingen aan het adres van de Amsterdamse politie. U wilt een rijksrecherche-onderzoek instellen en heeft daarover contact met de heer Nordholt. U heeft zelf gezegd hoe dat gesprek verliep. De heer Nordholt zei namelijk dat als u dat zou doen, hij naar de minister zou stappen, een persconferentie zou geven en hij zei daarnaast, ik citeer: «Ik haal je integraal door». Was deze wijze van omgaan met u voor u geen aanleiding om naar de minister te stappen en te zeggen: hij eruit of ik eruit?*
De heer **Van Randwijck***: Ja. Het probleem was alleen dat de minister niet te bereiken was. Ik hem geprobeerd hem te bereiken. Hij zat op dat moment – als ik het mij goed herinner – bij een partijcongres in de Veluwe. Ik heb hem dus niet kunnen bereiken. Daarnaast is het zo dat het onderzoek wel gewoon is doorgegaan.*
De **voorzitter***: U kunt het natuurlijk ook een dag later zeggen.*
De heer **Van Randwijck***: Ja, maar het onderzoek is wel doorgegaan in de richting van die beschuldigingen.*
De heer **Koekkoek***: Zeker, zeker. Ik gebruik het als voorbeeld hoe moeilijk het kan zijn voor het openbaar ministerie om leiding te geven aan de politie als de ondergeschikten, want ook de heer Nordholt is een ondergeschikte, zo met het gezag omgaat.*
De heer **Van Randwijck***: Kijk. Ik ben een jaar of tien hoofdofficier in Den Haag geweest. Zeker als je op een wat, laat ik zeggen, amicale toon met elkaar omgaat...*
De heer **Koekkoek***: Dit was niet amicaal.*
De heer **Van Randwijck***: Nee, laat ik zeggen dat zeker als je normaal met elkaar omgaat, je weleens stevige dingen tegen elkaar pleegt te zeggen. Dat hoeft overigens geen enkele aanleiding te zijn tot beschadiging van de persoonlijke verhoudingen. In dit verband heb ik het eigenlijk nogal verbijsterend gevonden. Er gebeurde echter wel wat ik wilde: het recherche-onderzoek ging gewoon door.*
De heer **Koekkoek***: U heeft het naast u neergelegd?*
De heer **Van Randwijck***: Ja, ik heb het naast mij neergelegd.*
De heer **Rabbae***: Maar als u de minister toen had kunnen bereiken, zou u dan inderdaad gezegd hebben «hij eruit of ik eruit»?*
De heer **Van Randwijck***: Dat zou ik nooit gezegd hebben, want er zijn belangrijker redenen om op te stappen.*[45]

De **voorzitter***: (...) U zegt tegen de heer Van Randwijck als hij een rijksrecherche-onderzoek zou willen instellen: als je dat doet, bel ik de minister, dan is het oorlog, ik beleg een persconferentie en trek jou integraal door. Zijn die woorden juist?*
De heer **Nordholt***: Nee.*
De **voorzitter***: Die zijn niet juist.*
De heer **Nordholt***: Die zijn niet juist.*
De **voorzitter***: Wat hebt u wel gezegd? (...) De heer* **Nordholt***: Die kwalificaties zou u niet direct uit mijn mond horen. Ik ben boos geworden en ik heb tegen hem gezegd: ik vind dat niet juist. In de eerste plaats, als iemand weet dat de ontbinding van dit team niets met corruptie te maken heeft, dan ben jij het wel. Op het moment dat iemand ons van corruptie beschuldigt en zegt dat de ontbinding van het team te maken heeft met corruptie tot in de hogere regionen van het korps – ik geloof dat daarmee de recherche-leiding werd bedoeld – dan vind ik dat een aantijging die niet kan. Op het moment dat de*

[44] Verhoor J. Wiarda, korpschef regiopolitie Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.
[45] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

procureur-generaal zegt: daar stel ik een onderzoek naar in, terwijl hij als een van de hoofdrolspelers weet hoe de ontbinding is gegaan, dan vind ik dat onjuist. Hij zei toen tegen mij: ik trek mij daar niets van aan, dat bericht gaat zo uit. Toen heb ik gezegd: als je dat doet, dan moet je ermee rekenen dat ik in ieder geval de minister opbel. Want ik vind dat dit bericht niet uit mag gaan op deze manier. Als je dat doet, dan zeg ik dat op die persconferentie. Dan komt alle stront boven. Zo heb ik het gezegd. Hij heeft waarschijnlijk dat woord geassocieerd met doortrekken. (...) De **voorzitter***: Eigenlijk betekent dit dat u weinig respect had voor dat gezag boven u?*
De heer **Nordholt***: Als u het zo zegt «dat gezag» dan hebt u gelijk.*

De **voorzitter***: Is het weer goed gekomen met de procureur-generaal?*
De heer **Nordholt***: Ik heb hem daarna niet veel meer gezien.*
De **voorzitter***: Dat vroeg ik niet.*
De heer **Nordholt***: Maar dat is misschien het beste antwoord.*[46]

Het rijksrecherche-onderzoek wees uit dat er geen sprake was van corruptie in de genoemde achttien gevallen. De commissie heeft evenmin kunnen vaststellen dat deze corruptiebeschuldigingen in enigerlei mate gefundeerd waren.

3.4.3 Delta-methode

Na dit overzicht van de gebeurtenissen rond de opheffing van het IRT wil de commissie zich nu concentreren op de Delta-methode. Sommige betrokkenen blijken zich slechts langzaam de volle omvang van de methode te zijn gaan realiseren.

Het IRT deed onderzoek naar de criminele organisatie van Bruinsma. Na de moord op Bruinsma richtte het IRT zich op de erven Bruinsma die bestond uit drie criminele leiders. Dit drietal was de reden dat het IRT-onderzoek de naam Delta kreeg. De criminele organisatie hield zich primair bezig met de handel in verdovende middelen, maar ook met handel in vuurwapens inclusief explosieven en vermoedelijk met liquidaties.

De leiding van het IRT verwachtte niet dat met de gebruikelijke opsporingsmethoden een causale relatie tussen het driemanschap en de deelnemers in het criminele netwerk aangetoond zou kunnen worden. Daarom werd nieuw, creatief onderzoek noodzakelijk geacht.[47]

De heer **Van der Veen***: (...) Kijk, u moet goed in de gaten houden wat mijn opdracht was. Mijn opdracht was niet om een criminele organisatie een blauw oog te slaan, maar om een criminele organisatie knock-out te slaan.*
De **voorzitter***: Ja, dat begrijp ik, maar...*
De heer **Van der Veen***: In die context maak ik mijn afwegingen van proportionaliteit en subsidiariteit. Voor mij was deze beslissing, zoals ik tegen mijn vorige minister heb gezegd, een «ABC-tje».*
De **voorzitter***: Een ABC-tje?*
De heer **De Graaf***: «ABC-tje» staat voor iets wat gebruikelijk is, wat bij iedereen bekend is?*
De heer **Van der Veen***: Neen. Met «ABC-tje» wil ik zeggen dat de afweging van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid, overwegingen van redelijkheid en billijkheid die om de hoek komen kijken, in de context van mijn opdracht – de criminele organisatie knock-out slaan –...*
De **voorzitter***: Van wie had u die opdracht gekregen?*
De heer **Van der Veen***: Dat onderzoek vond plaats onder gezag van de ressortsvergadering. Die had die opdracht gegeven.*
De **voorzitter***: Stond er op een briefje: de criminele organisatie knock-out slaan?*
De heer **Van der Veen***: Neen.*

[46] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.
[47] Rapport Van der Veen, 22 januari 1994, p. 3 (zie bijlage 1).

De **voorzitter***: Voor de opdracht is een algemeen kader. Dat staat ook bij Wierenga beschreven. Maar daar is toch niet uit op te maken dat u carte blanche had gekregen om methodieken aan te wenden om de organisatie knock-out te slaan?*
De heer **Van der Veen***: In die woorden wordt dat natuurlijk niet opgeschreven, maar materieel lag het zo. Vanuit de democratische rechtsorde bekeken, ging het om een groepering die uiterst bedreigend was, die nummer één in Nederland stond op het lijstje van meest bedreigende groeperingen. In die tijd – dat was ook verwoord in de nota «De georganiseerde criminaliteit in Nederland» van de beide politieministers, de ministers Hirsch Ballin en Dales, «Dreigingsbeeld en plan van aanpak» –...*
De **voorzitter***: ...1992...*
De heer **Van der Veen***: ...was dat ook het gevaar waar de nadruk op werd gelegd.*
De **voorzitter***: Daarom stelde ik u aan het begin de vraag of u van de ministeries de opdracht had gekregen om die organisaties knock-out te slaan. Dat kan natuurlijk ook. U had aan het begin ook meegewerkt aan die nota, u komt uit het departement, u gaat naar het IRT, dus ik vroeg aan het begin of iemand op het departement had gezegd – de minister of de ministers – «dat ga jij nu zo aanpakken»?*
De heer **Van der Veen***: Neen, dan heb ik uw vraag net niet helemaal goed begrepen. Kijk, het klopt, ik heb aan de voorbereiding van die nota meegedaan en de nota's geschreven in de context van het dreigingsbeeld in onze democratische rechtsorde. Hoe ga je daar als officier van justitie mee om in de dagelijkse praktijk, althans zoals ik het doe? Dan zit je natuurlijk in een spanningsveld. Als de opdracht is «knock-out slaan», zoals ik hem samenvat, dan komen daar natuurlijk andere opsporingsmiddelen aan te pas dan wanneer de opdracht is «een blauw oog slaan» of «iemand het ziekenhuis in slaan». Dan praat je over andere opsporingsmiddelen. En bij deze groepering waar wij voor stonden, waren dat heel zware opsporingsmiddelen. Wat voor spanning ga je nou tegenkomen op een gegeven moment, althans ik, in mijn praktijk? Je gaat je afvragen of de middelen die ingezet moeten worden op zichzelf niet een bedreiging voor de democratische rechtsorde zouden kunnen opleveren. In dat spanningsveld doe ik dus mijn werk; dat is mijn vak. (...) Nee, het was een ontdekkingsreis, zo heb ik het tenminste ervaren, zoals Columbus...*[48]

In 1991 werd binnen het IRT al gesproken over het doorlaten van drugs om een beter zicht te kunnen krijgen op de criminele organisatie. De methode is toen in gesprekken tussen de CID en officier van justitie Franken van Bloemendaal aan de orde geweest. Franken van Bloemendaal heeft dat in 1991 niet door laten gaan. Het laten groeien van een informant en het doorlaten van drugs (ook naar het buitenland) zou op problemen stuiten bij de minister. Het zou gaan om een verboden methode.[49]

Het IRT-onderzoek naar deze criminele organisatie richtte zich op de handel in softdrugs en mogelijk XTC. Het IRT kreeg informatie van een informant (verder aan te duiden als informant 1) die contacten had met de criminele organisatie. Informant 1 had zich gemeld bij de CID te Haarlem. Omdat de CID Haarlem, i.c. Langendoen, bekend was met het feit dat het IRT onderzoek deed naar de erven Bruinsma, werd de informant door de CID Haarlem gerund ten behoeve van het IRT. Al deze informatie kwam via Langendoen en CID-rechercheur Van Vondel ter beschikking van het IRT.

Vanaf juli 1992 werden onder regie van het IRT en met behulp van informanten containers met drugs doorgelaten. De eerste containers met softdrugs zijn doorgelaten onder gezag van IRT-officier van justitie Van Riel. Zijn opvolger Van der Veen heeft de methode verder uitgebreid. Van der Veen gaf in 1993 toestemming om deze informant te laten «groeien» zodat hij meer vertrouwen zou krijgen van de top van de criminele organisatie.[50]

De **voorzitter***: Op 11 januari 1993 neemt u de belangrijke beslissing dat, terwijl er in het traject voordat u officier bent al is doorgelaten, de informant opgewaardeerd wordt tot de zogenaamde groei-informant, dat er meer van hetzelfde gaat komen.*
De heer **Van der Veen***: Er moest een principiële keus gemaakt worden om van betrokken informanten gebruik te blijven maken. Bij deze ene waar u op doelt, was doorslaggevend,*

[48] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[49] Archief IRT, 1991.
[50] Rapport Van der Veen, 22 januari 1994, p. 4.

of een belangrijk argument voor mij in de context van proportionaliteit, dat deze man het in zich had om in krediet en vertrouwen te groeien in de ogen van de criminelen.
De **voorzitter***: Wat heeft u toen verder precies beslist, behalve dat die man meer vertrouwen kon gaan wekken bij de criminele doelgroepen?*
De heer **Van der Veen***: Het beoogde effect was het verkrijgen van informatief zicht op hoe en door wie in het Delta-netwerk de feitelijke opdrachten tot criminele activiteiten tot stand kwamen. Met andere woorden: wie trokken er aan de touwtjes, hoe zat het precies in elkaar? In die context mocht met deze informant worden doorgegaan zolang dat meerwaarde had in de context van deze doelstelling. Bij die beslissing hebben wij, commissaris Lith en ik, toen een aantal randvoorwaarden gesteld. De informanten moesten uitnodigingen vanuit het Delta-netwerk tot het doen van bestellingen afwijzen. Met andere woorden: geen uitlokking, geen organiserende rol.*[51]

Informant 1 hield zich bezig met het regelen van transporten van drugs. Hij maakte deel uit van een criminele organisatie die zich kenmerkt door het verlenen van faciliteiten aan diverse andere criminele organisaties in de zogenaamde Hollandse netwerken.[52] Daarvoor kreeg hij van de criminele organisatie de bill of lading. In het criminele milieu had informant 1 bekend gemaakt dat er sprake was van een corrupte douane-ambtenaar. Informant 1 zorgde ervoor dat de containers waarin de drugs zaten verstopt in handen van de politie kwamen.

De politie zorgde er in samenwerking met de douane voor dat deze ladingen bij de invoer in Nederland ongemoeid werden gelaten. Vervolgens werd de lading door de politie geïnspecteerd en door de politie afgeleverd op de plaats van bestemming. Daar werden de verdovende middelen door de Delta-organisatie overgenomen.[53]

Deze methode, waarvan CID-chef Van der Putten de grondlegger is, is waarschijnlijkerwijs uitgewerkt door CID-chef Langendoen:

De **voorzitter***: Bent u nu ook de bedenker van de methodiek?*
De heer **Van Vondel***: Ik ben niet de bedenker, maar ik ben wel de meedenker van de methodiek.*
De **voorzitter***: Wie was de bedenker?*
De heer **Van Vondel***: De bedenker was in mijn ogen Klaas Langendoen. Dat is de man die met het idee gekomen is. Toen was nog niet het hele model klaar. Daar werd over gediscussieerd.*[54]

Van der Veen gaf in zijn rapport van januari 1994 aan dat deze methode vele voordelen had ten aanzien van de stuurbaarheid en controleerbaarheid van de informant.

Dankzij deze voor Nederland nieuwe werkwijze werd voorzien in een verhoogde controleerbaarheid en aanstuurbaarheid van de informant, werd voorzien in het verkrijgen van zicht op illegale verdovende middelenstromen, werd voorzien in betere aansturingsmogelijkheden in de opsporing en waarheidsvinding en werd voorzien in betere toetsingsmogelijkheden voor de IRT-officier in diens beslissingen over het al dan niet toestaan aan informant tot het plegen van strafbare begunstiging, vanwege de betere garanties dat informant niet vervalt in mededaderschap omdat zulks direct zichtbaar zou worden. Kortom een nieuwe werkwijze in de inlichtingenmethodiek met verbeterde controlemogelijkheden en verbeterde juridische waarborgen.[55]

Gedurende langere tijd was daar volgens hem specifiek op gelet. De commissie heeft niet kunnen vaststellen of en hoe de betrouwbaarheid, stuurbaarheid en controleerbaarheid van de informant door het IRT werd gecontroleerd.

Van der Veen vermeldt dat bij elke container expliciet door Lith, Langendoen, Augusteijn en hemzelf beoordeeld werd of het doorlaten van deze container effectief en verantwoord was.

[51] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[52] Rapport Van der Veen, 22-1-1994.
[53] Aanbiedingsbrief geheime deel commissie-Wierenga, p. 3 (zie bijlage 1).
[54] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.
[55] Rapport Van der Veen, 22-1-1994, p. 8.

Onder verwijzing naar de jurisprudentie van de Hoge Raad over het onderwerp materiële wederrechtelijkheid is in de toegestane gevallen telkens vastgesteld dat de door de informant gepleegde strafbare feiten proportioneel, d.w.z. evenredig zijn, aan het hogere doel, dat dankzij het verkrijgen van deze strafbare feiten kon worden bereikt, namelijk het verkrijgen van zicht op en inzicht in het criminele netwerk van Delta, welk zicht en inzicht een conditio sine qua non is om tot ontmanteling daarvan te kunnen overgaan. Wat betreft de toetsing op het beginsel van subsidiariteit is hierover reeds opgemerkt dat zonder de informatie van informanten geen mogelijkheden aanwezig waren voor een opsporingsonderzoek naar feiten en omstandigheden als grondslag van een verdenking.[56]

Over de termijn waarin de methode kon worden ingezet door het IRT bestond geen duidelijkheid.

De **voorzitter***: Had het jaren kunnen duren?*
De heer **Van Vondel***: Ja, het had jaren kunnen duren. In mijn beleving had het zelfs nog wel vier jaar kunnen duren.*
De **voorzitter***: Vier jaar! Vier jaar er doorheen en er doorheen en er doorheen?*
De heer **Van Vondel***: U praat alleen maar over «er doorheen en er doorheen en er doorheen». U vergeet even de organisatie die uiteindelijk de doelstelling was. U legt het middel heel zwaar uit. Ik ben het volledig met u eens dat het een zwaar middel is. Wij hebben dat echter ingezet om een hele zware mafia-organisatie onderuit te halen.*[57]

De **voorzitter***: Het punt van de hoeveelheden of de duur. Een van de runners, de heer Van Vondel, heeft hier eergisteren gezegd: het kon wel vier jaar duren. Heeft u over de duur toen iets afgesproken?*
De heer **Van der Veen***: De heer Lith en ik waren verantwoordelijk voor het proces. Een van de randvoorwaarden die is afgesproken, is dat er telkens en per geval besloten werd. Dus het was heel korte-termijnwerk. Het was geen carte blanche, het was geen traject, per geval en telkens per geval beoordeling.*[58]

3.4.4 Onduidelijkheden rol informant 1

Over de precieze activiteiten van informant 1 blijven onduidelijkheden bestaan. Volgens Lith, Van der Veen en Langendoen importeerde informant 1 niet zelfstandig drugs. Hij zou slechts een rol gespeeld hebben bij het transport van de binnengekomen containers. De commissie heeft geconstateerd dat informant 1 enkele malen naar Zuid-Amerika is geweest. Het blijft onduidelijk wat informant 1 daar deed.

De korpsleiding van de Amsterdamse politie stelde dat de informant de levensader van het Delta-onderzoek was. Naar het oordeel van de Amsterdamse politie was informant 1 verantwoordelijk voor:

1. de acquisitie van deals in Zuid-Amerika,
2 het vervoer van de partijen verdovende middelen naar Nederland,
3 de invoer in Nederland door de douane,
4 het stashen/opslag van de partijen,
5 de distributie van de partijen verdovende middelen in Nederland.[59]

Volgens hoofdofficier Vrakking en commissaris Van Riessen had invoer slechts plaats nadat betrokkene naar Zuid-Amerika was geweest en «het licht op groen had gezet».[60]

Van Kastel verwoordde zijn twijfels in een notitie aan Van Riessen:

In theorie is het mogelijk dat de informant niet slechts behulpzaam is bij het verkrijgen van partijen voor anderen doch dat hijzelf – onder regie van politie en justitie partijen aanschaft en doorverkoopt en zich als belangrijke zelfstandige binnen het criminele milieu kan manifesteren. Op die manier is hij in staat zijn criminele praktijken te ontplooien en zich daardoor te verrijken, volledig gedekt door de autoriteiten. (...) Zou het echt zo (kunnen) zijn dat wij politie en justitie – in dit geval een stimulerende invloed hebben op

[56] Rapport Van der Veen, 22-1-1994, p. 5.
[57] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.
[58] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[59] Verslag politie Amsterdam, 10-2-1994, p. 5 (zie bijlage 1).
[60] Brief Vrakking, 14-3-1994 (zie bijlage).

de criminaliteit, die wij vervolgens weer te vuur en te zwaard bestrijden? Ik zeg niet dat het zo is, maar wie overtuigt mij ervan dat het niet zo is?[61]

CID-chef Kennemerland, Langendoen, verklaart dat de informant nooit zelfstandig bestellingen heeft gedaan in Zuid-Amerika. Langendoen stelt dat de informant slechts in Zuid-Amerika was om zijn rol in het traject van de verdovende middelen te kunnen regelen. De acquisitie zou steeds zijn uitgegaan van de criminele organisatie.[62]

Het is voor de commissie onduidelijk gebleven of en in hoeverre informant 1 zelf een rol speelde bij de bestelling van drugs in Zuid-Amerika. Vanwege de feitelijk geringe controleerbaarheid en stuurbaarheid van deze informant valt achteraf niet meer vast te stellen welke activiteiten hij heeft verricht.

De **voorzitter***: Zegt u nu dat in het IRT-traject in feite de informant de regie had?*
De heer **Snijders***: Dat zeg ik niet. Als ik er goed naar kijk, neig ik ernaar te zeggen dat er een omslagpunt is geweest en dat de informanten – ik spreek in het meervoud, want voorzover ik heb kunnen vaststellen, gaat het om meerdere informanten – ons aanstuurden. Laat ik volstaan met de kanttekening dat wij niet altijd de regie hadden.*
De **voorzitter***: Ik kom er nog op terug hoe u dat precies vaststelt. U moet toch iets preciezer zijn. Wat bedoelt u als u zegt: wij zijn de sturing kwijtgeraakt?*
De heer **Snijders***: Op het moment dat de informant zegt dat hij het op een bepaalde manier wil hebben – ik laat even in het midden hoe, want dan zitten wij erg kort op de trajecten en de handelingen die hij pleegt – is het al foute boel. Hij mag geen invloed hebben op de gebeurtenissen.*[63]

3.4.5 Doorgelaten softdrugs

In totaal zijn via deze methode in de periode juli 1992 tot en met 1 juli 1993 vijf zendingen met drugs binnengekomen onder gezag van teamleider Lith en de officieren van justitie Van Riel en Van der Veen.[64] In totaal zijn daarbij 19 500 kilo softdrugs doorgelaten, waarvan 4000 kilo in beslag zijn genomen.[65] Na 1 juli 1993 tot en met december 1993 zijn tien zendingen binnengekomen. Onder verantwoordelijkheid van officier van justitie Van Capelle zijn ongeveer 30 000 kilo drugs op de markt terecht gekomen.

In totaal zijn ongeveer 45 000 kilo softdrugs niet onderschept door het IRT. Een deel van deze 45 000 kilo is volgens de officieren Van der Veen en Wortel «weggetipt» aan politie in het buitenland onder andere aan Israël, Denemarken en Letland. Het is onaannemelijk dat deze partijen daar ook daadwerkelijk in beslag zijn genomen. Er is geen enkele terugmelding van in het buitenland in beslag genomen partijen te vinden.

De commissie-Wierenga maakt in haar geheime aanbiedingsbrief bij de geheime delen van de processen-verbaal expliciet melding van deze 45 000 kilo. De ministers en de kamercommissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn op de hoogte van deze aanbiedingsbrief. In het openbare rapport van de commissie wordt geen melding gemaakt van het doorlaten van softdrugs.[66]

3.4.6 Harddrugs en groei-informant

De politiële en justitiële leiding van het IRT, i.c. Lith en Van der Veen, hoopten dat het doorlaten van de partijen softdrugs tot gevolg had dat het vertrouwen en aanzien van informant 1 bij de leden van de criminele organisatie Delta zou groeien, zodat hij contact zou krijgen met de top van de Delta-organisatie. Met het doorlaten van de grote hoeveelheden softdrugs is slechts een enkele keer zicht geweest op leden van het driemanschap:

[61] Nota Van Kastel aan Van Riessen, 12-12-1993
[62] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.
[63] Verhoor J.W.P. Snijders, officier van justitie criminele inlichtingendienst te Haarlem, 9 oktober 1995, nr. 47.
[64] Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionaal rechercheteam Noord-Holland/ Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.
[65] Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionale rechercheteam Noord-Holland/ Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.
[66] Zie voor instelling en opdracht commissie-Wierenga 3.5.

In januari 1993 is gesproken over de wenselijkheid om, in het geval dat de informant door de top van de organisatie zou worden benaderd om medewerking te verlenen aan een door de criminele organisatie voorgenomen cocaïne-invoer, die criminele organisatie te ontmantelen, onder meer door de aanhouding van de hoofdverdachten. In september 1993 is wederom gesproken over de mogelijkheid van een dergelijke situatie, die zich overigens niet eerder dan in de loop van 1994 zou voordoen.[67]

Op 7 september 1993 werd door Van Capelle besloten dat proefzendingen cocaïne van in totaal 100 kilo doorgelaten konden worden om zicht te krijgen op een mogelijke megazending van 5.000 kilo cocaïne waardoor de top van de organisatie zou kunnen worden aangehouden.[68]

De **voorzitter***: Maar nu is er op 7 september ook weer een bijeenkomst met in ieder geval de heer Augusteijn. Daar wordt gesproken over uw toestemming om vier kleinere partijen van honderd kilo door te laten gaan.*
De heer **Van Capelle***: Dat is opgenomen in het CID-journaal, met een wat cryptische omschrijving. Er staat: afhankelijk van de omstandigheden.*
De **voorzitter***: Als u dat zelf eerder al gezegd heeft, in het gesprek van 25 juni, als u de zaak overneemt van Van der Veen, in algemene zin en niet precies over de details en de uitvoering, dan kon de politie, de uitvoerders, er op dat moment toch van uitgaan dat u akkoord was gegaan met de proefzending?*
De heer **Van Capelle***: Nee, ik denk dat het anders ligt. De methode waar wij over spreken had betrekking op softdrugs. De bedoeling was om de organisatie bij wege van de invoering van een grote hoeveelheid harddrugs te ontmantelen. Nu hangt het er maar helemaal van af hoe je met een proefzending omgaat en waar die uiteindelijk terecht komt, of je dat traject kunt voortzetten.*
Ik zal een voorbeeld geven. Het hangt er een beetje van af hoe het loopt, maar je zou kunnen denken dat het een vooraankoop is. Je kunt de politie er dan tussen schuiven, die dan de partij in de markt vangt, zodat die niet het milieu in gaat.
De **voorzitter***: Wilt u dan zeggen dat de mededeling dat toestemming is gegeven om vier kleine partijen van honderd kilo door te laten gaan onjuist is?*
De heer **Van Capelle***: Nee, die toestemming is zo niet gegeven. Er is toestemming gegeven om de informant in gesprek te laten blijven, ook waar het gaat om proefzendingen. Afhankelijk van de omstandigheden, dus afhankelijk van hoe een en ander in zijn werk gaat en vooral – dat staat er niet met zoveel woorden, maar het is wat daar is overwogen – om te voorkomen dat het in het milieu terecht kwam, was of je het helemaal kon afwerken.*
De **voorzitter***: In het CID-journaal staat: door laten gaan. Dan is het toch volstrekt duidelijk waarover het gaat? U zegt zelf dat de uitvoering aan de politie moet worden overgelaten en dat u er voor de grote lijnen bent.*
De heer **Van Capelle***: Neen, dit is iets anders dan in het voetspoor voortgaan in de zin dat je moet terugvallen op de grote lijnen. Dit is een grote-lijnbeslissing. Het kan aldus worden samengevat: de informant mag van mij met de criminele organisatie in gesprek blijven, maar ik wil tot op de laatste centimeter precies weten hoe het met de proefzendingen verloopt om te voorkomen dat die het milieu ingaan.*
De **voorzitter***: Er is een tweede deel van de bijeenkomst op 7 september 1993. Blijkbaar was daar de teamleider niet bij, maar wel anderen van het team. Er is ook gesproken over 5 000 kilo cocaïne die mogelijk gepakt moeten worden. Om die te kunnen pakken moest er, gezien de situatie van de informant, een proefzending komen. Daarvan zei u dat u dat kon doen.*
De heer **Van Capelle***: Nogmaals, het zal aan mij liggen dat ik dit niet helemaal aan u duidelijk kan maken, maar het hangt ervan af hoe je die proefzending behandelt. U moet goed begrijpen dat als het gaat om het laten doorgaan van softdrugs, er op een andere manier werd geopereerd dan gebruikelijk is bij harddrugs. Je spreekt dan over een stof met een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid.*
De heer **De Graaf***: Maar de methode was precies dezelfde.*
De heer **Van Capelle***: De methode wel, maar de manier waarop je vervolgens controleert waar de drugs blijven, had ik liever anders gezien.*
De **voorzitter***: Het was toch niet mogelijk om, met de manier waarop de informant werkte, de eerste partij gelijk af te vangen? Daar kreeg je die andere toch niet mee?*

[67] Kamerstuk 23 593, nr. 7, 1993–1994, brief commissie Wierenga, 5 april 1994, p. 3.
[68] Verslaglegging gesprek tussen Van Capelle en Augusteijn in CID-journaal van het IRT.

De heer **Van Capelle***: Wij hebben dat toen niet zo uitputtend besproken. Ik herhaal dat bij mij voorop stond dat moest worden voorkomen dat zo maar een partij harddrugs in het milieu terecht zou komen. Het hangt ook van de omvang van de proefzending af. Een proefzending van 5 000 kilo cocaïne is ongelooflijk veel, maar een proefzending van bijvoorbeeld 100 kilo kon op zichzelf voldoende zijn geweest, bij alle andere feiten waarover wij beschikten, om de organisatie te ontmantelen.*
De **voorzitter***: Als het bovenste niveau van die organisatie bereid was om zijn handen in die 100 kilo te zetten. Anders was u nog even ver.*
De heer **Van Capelle***: Dat is een feitelijke afweging die je op dat moment maakt. Hoe worden afspraken gemaakt? Welke zekerheden kun je inbouwen? Je kunt dit niet van tevoren met een schaartje knippen.*[69]

De verwachting van de direct betrokkenen was dat bij een megazending van 5.000 kilo de top van de criminele organisatie zichtbaar zou worden. Bij de zendingen softdrugs was daar geen sprake van geweest. Noch de leiding van het OM, noch de Amsterdamse korpsleiding en teamleider Van Kastel waren hiervan op de hoogte. Het is de commissie niet gebleken dat deze plannen zijn uitgevoerd.

3.4.7 Oude Bildtzijl: drugs en semtex

In augustus 1992 werd onder observatie van het IRT een container met in totaal vermoedelijk 2.500 kilo marihuana naar Oude Bildtzijl (Friesland) vervoerd. Begin november 1992 kwam in de Amsterdamse haven wederom een schip met 6.000 kilo marihuana aan volgens de bovengenoemde methode. Het transport van deze partij werd ook door het IRT geobserveerd. Het OT van het IRT stelde vast dat een deel van deze partij werd afgeleverd bij een boerderij in Oude Bildtzijl. Het IRT verrichtte vervolgens een inkijkoperatie in de schuur van de boerderij om vast te kunnen stellen of daadwerkelijk marihuana aanwezig was.

Dit binnentreden vond plaats ter verificatie in verband met een voorgenomen inbeslagneming in opdracht van de officier van justitie Van Riel. Het binnentreden werd verricht door slechts één opsporingsambtenaar, die zich via een soort luik aan de binnenkant van de schuur zich toegang tot een soort zolderverdieping kon verschaffen. Direct bij binnenkomst trof deze opsporingsambtenaar een partij softdrugs aan in open bruine dozen, terwijl hij tevens een plakbandapparaat zag liggen. Gelet op zijn opdracht slechts te constateren of er verdovende middelen lagen opgeslagen in genoemde schuur en hij deze vrijwel onmiddellijk op een klein zoldergedeelte aantrof, heeft hij de schuur via hetzelfde luik onmiddellijk verlaten, waardoor de actie slechts maximaal vier à vijf minuten heeft geduurd. Door de korte duur van de actie en het feit, dat er nagenoeg geen licht kon worden gemaakt in verband met ontdekking, zijn er geen andere feiten of omstandigheden waargenomen. Slechts het gedeelte waar de opsporingsambtenaar via het genoemde luik was binnengekomen, was bekeken. De rest van de zolderverdieping en de overige delen van de schuur, dus ook de begane grond werden niet bekeken, waardoor ook niet werd ontdekt, dat er nog meer verdovende middelen (XTC), handgranaten en explosief materiaal waren opgeslagen, zoals later bij inbeslagneming bleek.[70]

IRT-officier Van Riel en IRT-teamleider Lith besloten dat deze partij gepakt moest worden en zij tipten de politie in Friesland. Deze werd echter niet geïnformeerd over de precieze achtergrond van deze tip, namelijk het gebruik van de Delta-methode, aangezien het hier ging om een gesloten CID-traject. Toen de politie van Friesland de schuur doorzocht, werden naast enkele tonnen drugs en een paar duizend XTC-pillen ook 100 kilo semtex, 25 handgranaten en andere springstoffen gevonden. De politie heeft nooit kunnen achterhalen wie de semtex daar had neergezet.

De leiding van het IRT wilde niet bekend maken dat de partij Nederland binnen was gekomen als onderdeel van de Delta-methode. De rol van informant 1 zou op die manier aan het licht kunnen komen. De eigenaar

[69] Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.
[70] Proces-verbaal Lith, 31 maart 1995, hof Leeuwarden.

van de boerderij werd eind 1993 veroordeeld tot een jaar gevangenisstraf. De rechtbank was toen niet op de hoogte van de connectie met het IRT. Na perspublicaties vroeg het OM te Leeuwarden Lith om een aanvullend proces-verbaal. Het hof sprak in hoger beroep de eigenaar van de boerderij vrij van betrokkenheid bij de opslag van de partij.

3.4.8 XTC-traject

Binnen het IRT werden nog andere onderzoeken verricht, onder andere naar de handel in XTC-pillen. Deze XTC-pillen werden verhandeld naar Engeland en Duitsland. Vanaf 1991 was binnen het IRT aan de orde of XTC-pillen moesten worden doorgelaten naar Engeland. IRT-officier van justitie Franken van Bloemendaal ging daarmee niet akkoord.[71]

Het IRT ontving in november 1992 informatie van een informant van de CID Kennemerland over mogelijke drugstransporten naar Engeland door de Delta-organisatie. Het transport zou geschieden door middel van een geheime bergplaats in een tankauto.[72] Het IRT beschikte over informatie over het prepareren van de tankauto.

De wijze van prepareren was buitengewoon ingenieus. Er was een inwendig schot aangebracht, evenals een soort luik aan de bovenzijde, verborgen onder een looprek aan de bovenkant van de oplegger. Alleen iemand met gedetailleerde informatie, die slechts in heel beperkte kring voorhanden was, zou de verborgen ruimte kunnen vinden.[73]

In de nacht van 12 op 13 januari 1993 werd door het IRT een tankauto afgeleverd bij de Dienst technische operationele ondersteuning (DTOO) van het KLPD, waar de tankauto werd voorzien van een peilbaken.[74]

De **voorzitter***: Heeft u daar toestemming voor gegeven?*
De heer **Van der Veen***: Dat is juist.*[75]

De **voorzitter***: (...) Waarom plak je een peilbaken onder een auto als er eigenlijk helemaal niets aan de hand is en je niets kunt zien?*
De heer **Wortel***: Als je informatie krijgt dat X, Y en Z met iets bezig zijn dat te maken heeft met harddrugs en dat er stevig wordt geïnvesteerd om iets te doen wat valt onder de wettelijke omschrijving van opzettelijk vervoeren, verkopen, afleveren, enz. van verdovende middelen, dan moet je je de vraag stellen of je dat naast je neer wilt leggen als zijnde onvoldoende specifiek om een redelijke verdenking op te baseren of dat je wilt proberen om dat uit te zoeken.*[76]

Overigens verkeerde de DTOO in Driebergen in de veronderstelling dat het hier om een politievoertuig van het IRT ging waarop zonder toestemming van een officier een peilbaken kon worden aangebracht. Van de door Van der Veen gegeven toestemming is in het archief van de DTOO niets terug te vinden.

Het observatieteam van het IRT heeft het laden van de tankauto verschillende malen geobserveerd. In de periode januari 1993 tot en met mei 1993 is de tankauto acht maal naar Engeland en enkele malen naar Duitsland, België, Frankrijk en Italië geweest. Het is onduidelijk of tijdens deze transporten steeds XTC-pillen werden vervoerd. Duidelijk is wel dat het IRT voldoende vermoeden had om een peilbaken te laten plaatsen. Zo is op 16 maart 1993 door Van der Veen expliciet toestemming gegeven om een transport XTC-pillen waarvan de omvang niet bekend is, door te laten gaan naar Engeland. In enkele transporten terug naar Nederland zou geld verborgen zijn in de geheime bergplaats in de tankauto. In april 1993 heeft zaaksofficier Wortel een gerechtelijk vooronderzoek geopend, mede gericht op XTC-transporten naar Engeland.

In een overleg tussen teamleider Lith en de Engelse liaison-officer in Nederland in het najaar van 1992 is de casus in zijn algemeenheid ter

[71] Archief journaal IRT, 20-3-1991.
[72] Verslag bespreking minister 28-11-1994 n.a.v. kamervragen Kalsbeek c.s.
[73] Ambtsbericht Wortel aan Vrakking, 6 oktober 1995.
[74] Brief Van Heertum, DTOO, 11-10-1995.
[75] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[76] Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.

sprake gekomen. De liaison-officer stelde dat Lith alles diende te vertellen. Lith achtte het niet mogelijk de Engelsen op de hoogte te stellen van alle operationele gegevens.

De heer **Lith***: Wij hadden regelmatig contact met de Engelse liaisons, alleen al geboren uit het feit dat wij die andere XTC-zaak hadden gehad. En ik heb op een goed moment eens gesproken met een Engelse liason, zoals dat ook wel met de anderen ging, over soortgelijke casustiek. Ik liep toen aan tegen het punt dat het rechtsstelsel in Engeland anders was als bij ons als het gaat om besluitvorming en hetgeen in het vermogen ligt van de officier van justitie en de rechterlijke macht. Heel concreet heb ik met hem gesproken over de vraag hoe wij dat oplossen. Uit dat gesprek is mij volstrekt helder geworden dat hij zei: kijk, als je zoiets zou hebben en je zou mij het vermoeden aanreiken dat zoiets zou gebeuren, dan moet ik ervoor zorgen dat er gecontroleerd en ingegrepen wordt, omdat dit zo past binnen ons stelsel. Dan moet ik u toch zeggen dat dit niet paste in de methodiek van bestrijding van georganiseerde criminaliteit waarin je probeert niet alleen de kilo's en de kerels te pakken maar ook om het gehele traject er uit te lichten.*[77]

Bij een XTC-transport in mei 1993 naar Engeland is de chauffeur van de tankauto gearresteerd en is de vrachtwagen in beslag genomen. In de dubbele wand van de tankauto bevonden zich anderhalf miljoen pillen XTC. De chauffeur had de tankauto steeds op een bepaalde plaats moeten achterlaten op de avond voorafgaand aan zijn reis naar Engeland. In de tankauto werd tevens geld (miljoenen) van Engeland naar Nederland gebracht. De chauffeur is veroordeeld tot langdurige gevangenisstraf.

De heer **Rouvoet***: Mijnheer Wortel. Ik wil nog een vraagje stellen over het eventueel tippen van de Engelse politie. U zegt: naar mijn beste weten is er niet getipt. Ik meen mij goed te herinneren, dat de heer Vrakking hier heeft verklaard, dat u tegen hem gezegd heeft: er moet wel iemand de Engelsen getipt hebben. Staat u nog bij dat u dat tegen de heer Vrakking heeft gezegd?*
De heer **Wortel***: Er is een misverstand ontstaan. Ik heb gezegd: de rijksrechercheurs houden mij dingen voor die ik als schrikbarend wil omschrijven, maar het gaat daarbij uitdrukkelijk om aanwijzingen die zij tegenkomen, maar waarvoor ze nog bevestigingen moeten vinden. Ik weet tot op de dag van vandaag niets anders dan wat ik u zoëven verteld heb.*
De heer **Rouvoet***: U hebt nooit het vermoeden uitgesproken: er zal wel getipt moeten zijn?*
De heer **Wortel***: Nee.*[78]

De commissie beschikt niet over gegevens dat vanuit Nederland de Engelse politie is getipt over de transporten. De loods waar de chauffeur is gearresteerd werd al geobserveerd door de Engelse politie omdat zij politie vermoedde dat gestolen goederen waren opgeslagen en werden verkocht. De chauffeur zou op de hoogte zijn geweest van het feit dat hij in de tankauto XTC-pillen vervoerde.

Over het XTC-traject werden verschillende kamervragen gesteld. Op 26 oktober 1994 stelden de kamerleden Kalsbeek, Dittrich, Korthals en Soutendijk de vraag of met medeweten van het IRT grote hoeveelheden marihuana, XTC en amfetamine naar Groot-Brittannië zijn vervoerd zonder dat de Engelse politie of justitie daarvan op de hoogte waren gebracht. Ten behoeve van de beantwoording van deze vragen stuurden de officieren van justitie Van der Veen en Wortel ambtsberichten aan de minister van Justitie. De ambtsberichten bleven beperkt tot oppervlakkige en tactische antwoorden teneinde te voorkomen dat alsnog de veiligheid van personen in gevaar zou komen.[79]

De **voorzitter***: Met zo'n peilbaken erbij kom je toch eerder in de richting van een verdenking?*
De heer **Van der Veen***: Ja, natuurlijk, dat is logisch.*

[77] Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionale rechercheteam Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.
[78] Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.
[79] Nota I.W. Brink aan de minister van Justitie,14 november 1994.

De **voorzitter***: Die was in de beantwoording van die twee XTC-vragen als het ware mijlenver weg?*
De heer **Van der Veen***: Er was geen verdenking, tot op het laatste moment niet.*
De **voorzitter***: Maar in ieder geval was er toch meer dan een vaag vermoeden.*
De heer **Van der Veen***: Ja, meer dan een vaag vermoeden.*[80]

Op 28 november 1994 vond een bespreking plaats tussen minister van Justitie Sorgdrager, procureur-generaal Van Randwijck, officier van justitie Van der Veen en het hoofd directie politie van het ministerie van Justitie, Wooldrik.[81] In deze bespreking gaf Van der Veen aan dat bij verschillende transporten XTC-pillen en marihuana doorgelaten waren. Van der Veen stelde dat de informatie niet kon worden doorgegeven aan de Engelsen, aangezien sprake was van 00-informatie. De veiligheid van de informant zou daardoor in gevaar komen. Op dat moment was de informant echter al afgebouwd. Van der Veen vermeldde niet dat de tankauto was voorzien van een peilbaken. Van der Veen meldde ook niet dat er al een gerechtelijk vooronderzoek was geopend.[82]

De minister van Justitie antwoordde op 12 december 1994 aan de Kamer dat het onjuist is te stellen dat grote hoeveelheden XTC, marihuana en amfetamine onder verantwoordelijkheid van het IRT naar Engeland zijn vervoerd zonder dat de politie of justitie van dat land daarvan op de hoogte is gebracht. De minister benadrukte dat nadere gegevens de veiligheid van informanten in gevaar konden brengen.[83]

Op 16 december 1994 stelden de kamerleden Kalsbeek, Scheltema, Korthals en Soutendijk andermaal de vraag of sprake is geweest van medeweten van het IRT over de invoer van drugs naar Engeland. De kamerleden waren van oordeel dat onvoldoende informatie was verstrekt en stelden nieuwe vragen.[84] De minister van Justitie antwoordde nu als volgt:

Het begrip medeweten kent verschillende gradaties, zoals zeker weten, redelijk vermoeden en vaag vermoeden. Van zekere weten of van feiten en omstandigheden die een redelijk vermoeden van schuld konden rechtvaardigen was bij de door de vragen-stellers bedoelde drugstransporten naar Groot-Brittannië geen sprake. Wel beschikt het IRT over informatie die een vaag vermoeden opleverde. Deze informatie was echter van dien aard dat het onvoldoende was voor een verdenking ex artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Aangezien het in de onderhavige gevallen dus ging om strafvorderlijk niet hanteerbare gegevens, zijn de Britse autoriteiten niet over deze mogelijk drugs-transporten door het IRT of het OM op de hoogte gesteld.[85]

De heer **Rouvoet***: Ik wil vaststellen, uit het antwoord van de minister, dat zij zegt dat in de tweede serie antwoorden wordt gesproken van medeweten en dat dit een toch wel heel juridisch begrip is. Zij had daar een ander woord voor moeten kiezen, zegt zij.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Het woord medeweten stond in de vragen. Je gaat het dan heel juridisch behandelen.*
De heer **Rouvoet***: U gaat er in het antwoord op in. Er was niet meer dan sprake van een vaag vermoeden. Nu zegt u dat het toch wel wat meer was dan dat.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Het was wel wat meer dan een vaag vermoeden.*
De heer **Rouvoet***: Er was meer dan een vaag vermoeden bij de politie over wat er aan de hand was?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja. Medeweten is misschien wat sterk gezegd. Ik had de term vaag vermoeden niet gebruikt.*[86]

Zaaksofficier Wortel gaf in oktober 1995 te kennen, dat de minister van Justitie daarmee een onjuist antwoord aan de Kamer gaf:

Aan de Kamer is een bericht gestuurd waarin alleen staat dat wij onvoldoende aanleiding hadden gehad om de Britten te waarschuwen. Dat heeft de minister ook de Kamer meegedeeld. Op zichzelf beschouwd is dat natuurlijk onjuist. Er waren voldoende aanwijzingen, nog afgezien van de vertrouwelijke informatie. Gezien is destijds dat de

[80] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[81] Pas eind september 1995 naar aanleiding van het openbare verhoor van Wooldrik door de enquetecommissie is hiervan een gereconstrueerd verslag gemaakt.
[82] Verslag bespreking 28 november 1994; Nota Wooldrik aan de minister van Justitie, 29 september 1995.
[83] Handelingen 1994–1995, Aanhangsel nr. 186 en nr. 256.
[84] Nota I.W. Brink aan Minister, 4-1-1995.
[85] Handelingen 1994–1995, Aanhangsel, nr. 404.
[86] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

trailer in een loods van onze verdachten heeft gestaan. Vervolgens is er schimmig mee gereden, inclusief een oponthoud op een parkeerplaats waar ook één van de verdachten in diens eigen auto verscheen.[87]

Hoofdofficier Vrakking verklaarde in zijn verhoor voor de commissie het volgende:

De heer **Vrakking***: Ik heb van de heer Wortel een bericht gekregen waarin hij mij heeft uitgelegd hoe het zat. Die XTC is willens en wetens tot waarschijnlijk drie keer toe naar het Verenigd Koninkrijk gevoerd. (...) De* **voorzitter***: Weet u om welke hoeveelheden het gaat? Heeft uw zaaksofficier u dat verteld?*
De heer **Vrakking***: Dat heb ik gevraagd. Waarschijnlijk ging het drie keer om 1,5 miljoen pillekens. En de laatste keer zat er nog behoorlijk wat cocaïne bij.*
De **voorzitter***: Om hoeveel geld ging dat?*
De heer **Vrakking***: Tientallen miljoenen.*[88]

Zaaksofficier van justitie Wortel nuanceerde de verklaring van zijn hoofdofficier:

De **voorzitter***: Maar uw hoofdofficier heeft hier meerdere keren verklaard dat het ging om anderhalf miljoen pillen.*
De heer **Wortel***: Daar is een misverstand gerezen. Van de laatste rit weten wij wat er in zat. Overigens heb ik daar zelf een fout gemaakt. In het bericht aan de hoofdofficier heb ik geschreven dat het ging om anderhalf miljoen pillen en een kilo coke. Dat was een fout in mijn herinnering. Het ging niet om coke, maar om 154 kilo MDA. Over eerdere ritten van de auto kunnen wij niet zeggen of er iets mee vervoerd is en, zo ja, wat. Wij weten dat eenvoudigweg niet.*[89]

Naar aanleiding van zijn openbare verhoor door de commissie schreef Wooldrik een nota aan de minister van Justitie, waarin hij stelde dat de Kamer op twee punten mogelijk onjuist is ingelicht: het peilbaken op de tankauto en de mogelijkheid de Engelse autoriteiten in te lichten.[90] Van der Veen vertelde het ministerie van Justitie niet dat op basis van inlichtingen van een informant een peilbaken was aangebracht. Tevens meldde hij niet dat er een gerechtelijk vooronderzoek was geopend en daarmee sprake was van een verdenking van een strafbaar feit.

De **voorzitter***: Mijnheer Wooldrik ik wil u nog kort vragen over het punt van de mogelijke XTC-transporten naar Engeland...*
De heer **Wooldrik***: Daar begon u mee, voorzitter.*
De **voorzitter***: ...aangezien hier enige getuigen verklaard hebben dat er verscheidene transporten hebben plaatsgevonden en de heer Vrakking noemt meer dan 1 miljoen pillen. Vervolgens is ons gebleken dat er sprake is geweest van een geplaatst peilbaken in die bewuste auto waarmee die transporten gedaan zijn. Die informatie hadden wij nog niet toen wij u de vorige keer daarover bevroegen. Blijft u bij het punt dat u, c.q. de minister, in feite genoeg wist om te antwoorden zoals er geantwoord is? Dat er dus in feite van medeweten geen sprake kon zijn?*
De heer **Wooldrik***: Ik blijf bij de uiteenzetting die ik u de vorige keer heb gegeven, voorzitter.*
De **voorzitter***: Maar toen heeft u ons niet verteld dat er een peilbaken was aangebracht.*
De heer **Wooldrik***: Maar dat was ook niet de informatie waarover de minister beschikte.*
De **voorzitter***: Maar beschikte u daarover?*
De heer **Wooldrik***: U moet goed onderscheiden wat er vorig jaar november aan de hand van kamervragen aan informatie is binnengekomen bij mij en wat ik mijn minister heb geadviseerd te antwoorden. Daar zat dat element van het peilbaken niet bij.*
De **voorzitter***: Dat wist zij toen niet?*
De heer **Wooldrik***: Dat wist zij niet. Op basis van de gegevens die wij toen hadden, is de Kamer geïnformeerd. Inmiddels blijkt dat er, zo begrijp ik uit informatie die later is binnengekomen, wel degelijk een peilbaken op was aangebracht. Dat hadden wij toen ook graag willen weten.*

[87] Ambtsbericht Wortel aan Vrakking, 6 oktober 1995.
[88] Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.
[89] Verhoor J. Wortel, officier van justitie te Amsterdam, 27 oktober 1995, nr. 74.
[90] Nota Wooldrik aan de minister van Justitie, 29 september 1995.

De **voorzitter***: Hoe weet u dat nu?*
De heer **Wooldrik***: Omdat ons dat verteld is door de behandelend officier van justitie.*
De **voorzitter***: Dat was de heer...?*
De heer **Wooldrik***: De heer Van der Veen.*
De **voorzitter***: En wanneer heeft hij u dat verteld?*
De heer **Wooldrik***: Ik meen in de zomer.*
De **voorzitter***: Maar dat had u dan toch op 11 september aan de commissie kunnen vertellen?*
De heer **Wooldrik***: Ik?*
De **voorzitter***: Ja. Omdat wij u vroegen...*
De heer **Wooldrik***: Het kan ook zijn dat het na 11 september geweest is. Dat is ook mogelijk. In ieder geval...*
De **voorzitter***: Wanneer heeft u nu gehoord van dat peilbaken?*
De heer **Wooldrik***: Ja, onlangs heb ik daarvan gehoord.*
De **voorzitter***: Maar wanneer dan?*
De heer **Wooldrik***: Het kan ook in de maand september geweest zijn. Maar ik heb mij niet geprepareerd op dat dossier. Dat wilde ik aan het begin al zeggen. Dus ik zal nog wel voor u nagaan wanneer ik iets wist. Hoe belangrijk is dat nu eigenlijk?*
De **voorzitter***: Maar heeft u, nadat wij u op dit punt bevraagd hadden, toch actie ondernomen?*
De heer **Wooldrik***: Nou, actie ondernomen. Er is uiteraard nog weer enige ontwikkeling geweest. De minister wilde er ook meer over weten. Ik heb in ieder geval na 11 september een gesprek gehad met de heer Van der Veen over onder andere dit geheel...*
De **voorzitter***: Na 11 september?*
De heer **Wooldrik***: Ja, na 11 september, ook naar aanleiding van het onderzoek van de rijksrecherche dat zich ook hierop richt. Toen heeft de heer Van der Veen mij verteld, dat hij het element van het peilbaken niet in november van het vorige jaar aan de minister en aan mij en aan de heer Van Randwijck die er toen ook bij was, heeft verteld.*
De **voorzitter***: En waarom niet?*
De heer **Wooldrik***: Dat weet ik niet.*
De **voorzitter***: Omdat hij meende dat het om een gesloten CID-traject ging waar...*
De heer **Wooldrik***: Ik heb begrepen dat hij dat bij u heeft verklaard.*
De **voorzitter***: Is de minister, doordat dit feit niet aan de minister gemeld is, daardoor volledig geïnformeerd geweest?*
De heer **Wooldrik***: De minister, zo heb ik begrepen, had dat vorig jaar graag willen weten en ik zelf eerlijk gezegd ook wel.*
De **voorzitter***: Had u de minister dan anders geadviseerd over het antwoord?*
De heer **Wooldrik***: Dat kan ik achteraf niet meer beoordelen. Ik denk dat de strekking van de antwoorden overigens hetzelfde zou zijn geweest, namelijk dat er onvoldoende reden was om de Engelse autoriteiten te informeren. Want dat was de vraag.*
De **voorzitter***: Heeft u inmiddels al opgehelderd of er wel of niet een politietip is gegeven?*
De heer **Wooldrik***: Wij hebben nog eens gekeken of er van Engelse zijde over die zaak nog rechtshulpverzoeken bij Nederland zijn binnengekomen. Dat is inderdaad het geval. Naar aanleiding van het Engelse optreden hebben wij een rechtshulpverzoek gekregen waarin zij verzochten om bij de Nederlandse verdachte huiszoeking te doen en nog een aantal andere huiszoekingen in verschillende plaatsen in Nederland. Uit de uiteenzetting van de feiten die de Engelsen ons hebben gegeven, blijkt eigenlijk het volgende. De Engelsen hadden gewoon een eigen informatietraject. Die zaten als het ware op de kant van de Engelse afnemers. Die groepering hadden zij in beeld. Zij hadden observatie op een loods en daar is die vrachtauto toen ingereden. De Engelsen hebben een half uur gewacht, zo blijkt uit hun feitelijke weergave. Ze zijn toen naar binnen gegaan en zij hebben vervolgens de mensen aangehouden. Inmiddels waren de goederen waar het om ging, al uitgepakt. De politie hoefde dus de geheime bergplaats niet meer te zoeken want die was al bekend: de spullen lagen als het ware op de grond. Dat is de informatie die wij van de Engelsen hebben gekregen.*[91]

Naar aanleiding van de nota van Wooldrik stuurde de minister van Justitie op 10 oktober 1995 een vertrouwelijke brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Zij bracht daarin naar voren dat deze nieuwe informatie

[91] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd directie politie van het ministerie van Justitie respectievelijk beleidsmedewerker op het ministerie van Justitie en secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

mogelijk een ander licht werpt op de in de kamervragen aan de orde gestelde kwestie.[92]

De **voorzitter***: Wij hebben in het verhoor met de heer Van der Burg hedenochtend aan de orde gehad een vertrouwelijke brief die u gestuurd heeft ter beantwoording van vragen over de XTC-lijn. Daar zijn wij in de verhoren verschillende keren op ingegaan. Denkt u nu dat u de Kamer onvolledig heeft geïnformeerd?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ik denk dat naar wat ik toen wist, dat ik de Kamer toen op grond van mijn wetenschap goed heb geïnformeerd. Naar wat ik nu weet, weet ik dat het niet helemaal klopt.*
De **voorzitter***: Dat het niet klopt, dat het niet helemaal klopt?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Nee.*
De **voorzitter***: Wat klopt er niet?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Er wordt het woord «medeweten» gebruikt. Er wordt gesproken van een verdachte in de zin van artikel 27 Sv. Ik denk dat die beide elementen niet beantwoord hadden moeten worden zoals gebeurd is.*
De **voorzitter***: Wat is er volgens u wel gebeurd?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ik denk dat je wel had kunnen spreken van een verdachte in de zin van artikel 27 Sv en dat het medeweten zo ontzettend juridisch is geformuleerd, achteraf bezien, dat ik dat wat meer in gewone-mensentaal had neergezet.*[93]

3.5 Commissie-Wierenga en politieke besluitvorming

3.5.1 Instelling en rapport commissie-Wierenga

Op 26 januari 1994 lichtten de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken de Kamer in over de opheffing van het IRT.[94] In deze brief werd gesproken over «het uit de hand lopen van een op zichzelf geoorloofde methode». In de brief en in het daarop volgende debat werd een nader onderzoek toegezegd.

De heer **Koekkoek***: In de brief van 26 januari 1994 van de beide ministers wordt het een en ander uit de doeken gedaan over de opheffing van het team. Daarin wordt gesproken over de methode, de bestuurlijke problemen. De Kamer werd toch geïnformeerd. Dat was het eerste punt. Daarna, het tweede punt, de beschuldigingen van corruptie. Zowel over de organisatorische problemen als over de methode leek het toch wel aangewezen om na te gaan hoe het precies gegaan was.*
De heer **Dijkstal***: Ja, dat vond ik ook. Dat hadden de bewindslieden ook gewoon aan de Kamer kunnen meedelen. Het punt is dat de regering naar mijn overtuiging al een heleboel wist. Dat kon ook niet anders. Ze hebben er in maart 1993 uitgebreid over gesproken, in juli 1993 staan de kranten er vol van. Ze hebben allerlei vergaderingen met iedereen gehouden. De regering had dus een hoop informatie beschikbaar. Die had zij uitgebreid aan de Kamer over moeten leggen. Om een of andere reden – laat ik daar nu maar neutraal in blijven – heeft zij dat niet willen doen.*
De **voorzitter***: Om welke reden?*
De heer **Dijkstal***: Ik moet aannemen dat dat toch van meer politieke aard was dan van inhoudelijke aard. Zo heb ik het althans ervaren.*
De **voorzitter***: Politieke aard?*
De heer **Dijkstal***: Omdat men vreesde dat het debat van januari zo'n snelle afloop kon hebben, in termen van moties van afkeuring of iets dergelijks, dat men tijd heeft willen winnen door te zeggen «laten wij maar een commissie instellen, dan kunnen wij wat tijd winnen». Dat is een bekende methode in Den Haag. Even los van de corruptiezaak, want dat is wat mij betreft eigenlijk een apart traject.*
De heer **Rabbae***: Dus u was bang dat het kabinet, met een onderzoeksopdracht in handen, eigenlijk een vertragingstactiek wilde toepassen?*
De heer **Dijkstal***: Ja. (...) De heer* **Koekkoek***: U had het gevoel dat de ministers informatie achterhielden op dat moment?*
De heer **Dijkstal***: Ja.*[95]

[92] Brief minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 10 oktober 1995.
[93] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.
[94] Kamerstuk 23 593, nr. 1, 1993–1994.
[95] Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en voor Justitie, 9 november 1995, nr. 93.

Bij besluit van 31 januari 1994 werd de bijzondere onderzoekscommissie IRT onder voorzitterschap van H. Wierenga, burgemeester van Enschede en voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA, ingesteld. De commissie had de volgende opdracht:

1. een onafhankelijk onderzoek instellen naar de ontwikkelingen inzake het ontstaan, het functioneren en het ontbinden van het IRT,
2 het vaststellen en beoordelen van de gronden waarop tot ontbinding werd besloten en de wijze waarop dit besluit is uitgevoerd,
3 het formuleren van conclusies en aanbevelingen.[96]

Op 24 maart 1994 bood de commissie-Wierenga haar rapport aan de beide ministers aan.

De **voorzitter***: Was de tijd die u voor het maken van een rapport had, voldoende?*
De heer **Wierenga***: Nadat wij een paar dagen hadden gesproken over de taak en de invulling van de commissie, gingen wij op 30 januari van start. De Kamer had aan de bewindslieden gevraagd, een commissie in te stellen die in vier weken klaar zou zijn met haar werk. De ministers hebben de Kamer er toen van overtuigd dat het alleen al op grond van logistieke overwegingen – stukken verzamelen, verhoren afnemen, met elkaar praten, conclusies trekken en een rapport laten drukken – nooit binnen vier weken zou lukken en zij hebben de Kamer er toen van overtuigd dat de commissie in ieder geval zes weken nodig zou hebben. Daar hebben wij ons ook praktisch aan gehouden. Ik vind de tijd die wij ervoor hadden, nog steeds erg kort.*[97]

De commissie-Wierenga gaf in haar openbare rapport de volgende beschrijving van de methode:

a. In het kader van een onderzoek naar een criminele organisatie is gebruik gemaakt van de diensten van een informant. De betrouwbaarheid en de stuurbaarheid van deze informant is aan een zorgvuldige toetsing door de bevoegde officieren van justitie onderworpen.
b De handelingen die door de informant in het kader van het onderzoek zijn verricht, hebben steeds de instemming van de bevoegde officieren van justitie verkregen. Hij heeft zich beperkt tot een zekere rol in de keten met betrekking tot de handel in softdrugs.
c In het kader van de werkmethodiek zijn geen harddrugs in ons land gebracht, evenmin zijn daarvoor concrete voorbereidende maatregelen getroffen.
d De werkmethodiek was het resultaat van een goed doordachte en zorgvuldig voorbereide operatie in het kader van een onderzoek naar een ernstige vorm van georganiseerde criminaliteit.
e De activiteiten die in het kader van de werkmethodiek en het onderzoek werden ontplooid en de beslissingen die zijn genomen, zijn op een zorgvuldige en voorzover dit kan worden beoordeeld, volledige wijze vastgelegd.
f Gezien de doelstelling van het onderhavige onderzoek heeft de officier van justitie verantwoord tot het besluit kunnen komen om de methodiek waarvan de commissie heeft kennis genomen, toe te passen
g Anders dan in het persbericht wordt vermeld, is de werkmethodiek slechts in één onderzoek en niet langer dan een jaar toegepast. (...) De commissie heeft geen aanwijzingen gevonden die de conclusie rechtvaardigen dat er sprake is geweest van het uit de hand lopen van een opsporingsmethode.[98]

De commissie-Wierenga kwam op basis van haar onderzoek in de openbare rapportage tot het volgende oordeel over de methode:

Ten aanzien van de door het IRT toegepaste werkmethodiek heeft de commissie vastgesteld dat deze op een weloverwogen en zorgvuldige wijze en niet onrechtmatig is toegepast. De commissie is voorts van oordeel dat de toepassing viel binnen het kader van de door het openbaar ministerie vastgestelde richtlijnen. Over de toepassing van een methodiek als de onderhavige zowel in het algemeen als in concrete gevallen blijven verschillen van inzicht mogelijk. Het oordeel komt uiteraard toe aan het openbaar

[96] Beschikking ministers van Justitie en van Binnenlandse zaken, 31 januari 1994.
[97] Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.
[98] Rapport commissie-Wierenga, p. 165.

ministerie. De minister van Justitie moet voor dat oordeel politieke verantwoordelijkheid kunnen dragen. De commissie is echter van oordeel, dat gelet op de doelstelling van het onderhavige onderzoek, toepassing van de methodiek verantwoord was.[99]

De heer **De Graaf***: Dus ook met de wetenschap van nu zegt u dat u toen gehoord hebt wat u nodig had voor het vellen van een oordeel?*
De heer **Wierenga***: Ik vind dat wij een verantwoord oordeel hebben geveld. Ik accepteer dat er nog eens goed naar gekeken wordt, ik vind dat zelfs grote winst, maar ik vind niet dat wij ons zelf zouden moeten beschuldigen in die zin dat wij een volstrekt verkeerde conclusie zouden hebben getrokken. Dat is mijns inziens niet het geval.*[100]

De ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en de minister-president gaven in een brief van 25 maart 1994 een oordeel over het rapport van de commissie-Wierenga. Zij deden daarin ook een uitspraak over de gehanteerde methode.

Met enige verbazing hebben wij in het rapport gelezen hoe door vele betrokkenen met de zogenoemde werkmethodiek van het IRT is omgegaan. Die verbazing heeft vooral betrekking op het feit dat de precieze aard en inhoud van deze reeds gevolgde en door de commissie als juist bevonden methodiek pas in zo'n laat stadium, wellicht pas bij de hoorzittingen van de commissie zelf, voor het bevoegd gezag helder zou zijn geworden. Ook bij nalezing van het rapport moet worden geconcludeerd, dat voor de toedracht van dit gegeven geen verklaring wordt gegeven. Dit betekent, dat conclusies omtrent de reden en toedracht van de opheffing van het IRT vooral ook moeten worden bezien in het licht van het niet beschikbaar zijn van die voor het oordeel van de commissie nu relevante informatie, zoals die op dat moment werd aangeleverd en zoals die door betrokkenen toen werd gepercipieerd. (...) Met inachtneming van hetgeen hiervoor in deze brief is overwogen, achten wij het op zich niet onbegrijpelijk dat op grond van de toen ter beschikking gestelde informatie het openbaar ministerie heeft besloten het onderzoek te doen staken en dat het openbaar ministerie vervolgens heeft gemeend ons ten spoedigste te moeten informeren. Terecht merkt de commissie op, dat de inzet van deze werkmethodiek verschillend kan worden beoordeeld en ook in deze kwestie verschillend is beoordeeld. Omtrent het concept van dit opsporingsmiddel heeft tot voor kort binnen het openbaar ministerie geen richtinggevende besluitvorming plaatsgevonden. Inmiddels heeft deze besluitvorming overigens wèl plaatsgevonden, namelijk in de vergadering van procureurs-generaal, d.d. 9 maart, op basis van de bevindingen van de werkgroep-De Wit. Op grond van het vorenstaande achten wij het begrijpelijk dat de hoofdofficier van justitie en de procureur-generaal in november 1993 tot de conclusie zijn gekomen dat het noodzakelijk was om het opsporingsonderzoek in de toen gepercipieerde schaal te beëindigen.[101]

Volgens de commissie-Wierenga waren er geen aanwijzingen te vinden, die «de conclusies rechtvaardigen dat er sprake is geweest van het uit de hand lopen van een opsporingsmethode».[102] Blijkbaar plaatsten de beide ministers bij deze bevindingen vraagtekens.

Naar ons oordeel dient, meer nog dan in het rapport is gedaan, een onderscheid te worden gemaakt tussen een beoordeling van de door het IRT gevolgde methodiek als zodanig en de beoordeling van de noodzaak tot het beëindigen van de toen spelende specifieke actie.[103]

Dit moeilijk te doorgronden oordeel kwam tot stand in een situatie waarbij, zoals tijdens de verhoren gebleken is, beide ministers duidelijk van mening verschilden over de vraag of de methode verantwoord was. In de publieke discussie na het uitkomen van het rapport van de commissie-Wierenga bleef onduidelijk of en hoeveel verdovende middelen op de markt verdwenen waren. Twee opeenvolgende ambtsberichten van Van Capelle droegen niet bij aan meer duidelijkheid. Naar aanleiding van elkaar tegensprekende perspublicaties bevestigde de

[99] Rapport commissie-Wierenga, p. 182.
[100] Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.
[101] Kamerstuk 23 593, nr. 7, l1993–1994, p. 2–3.
[102] Commissie-Wierenga, p. 165.
[103] Kamerstuk 23 593, nr. 6, 1993–1994, p. 5.

commissie-Wierenga in een brief op 5 april 1994 haar oordeel over de methode.

Van nieuwe feiten die tot een ander oordeel zouden moeten leiden is dan ook geen sprake. (...) De wijze waarop de methodiek werd toegepast, voldeed aan de eisen van controleerbaarheid, betrouwbaarheid en stuurbaarheid.[104]

3.5.2 Geheime bijlagen

De commissie-Wierenga voegde een aantal geheime bijlagen bij haar rapport. De geheime bijlagen bestaan uit een aanbiedingsbrief, gedeelten van processen-verbaal van de hoorzittingen van 27 personen, twee processen-verbaal van bevindingen van verhoren van Van der Veen en Woelders, opgemaakt door de, aan de commissie toegevoegde, commissaris van politie Jansen.[105] Vanwege het gevaar belangen van derden te schaden adviseerde de commissie-Wierenga de ministers de geheime bijlagen geheim te houden. De minister-president, de vice-premier, de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie namen deze aanbeveling over. De commissie-Wierenga had getuigen toegezegd dat bepaalde verklaringen in een geheim proces-verbaal zouden worden vastgelegd. Ook deze geheimhoudingsverplichting nam de regering over.

In haar brief van 5 april 1994 benadrukte de commissie-Wierenga nogmaals de noodzaak tot geheimhouding:

Alles afwegende blijft de commissie evenwel bij haar standpunt dat, gelet op de belangen van de rechtshandhaving en de noodzaak dat de overheid haar aan een informant gegeven woord gestand doet, het niet op de weg van de commissie ligt te adviseren om de eerder door haar als zeer geheim gerubriceerde stukken alsnog openbaar te maken.[106]

De **voorzitter***: Voordat het rapport van de commissie-Wierenga uitkomt op 14 maart, krijgt u nog een ambtsbericht van de procureur-generaal. De hoofdofficier heeft het dan over 20 ton. Nogmaals de vraag: waarom konden die gegevens die ik zojuist noemde, onder andere van die 45 ton, niet aan de Kamer gemeld worden?*
De heer **Hirsch Ballin***: Niet in mijn belang, voor alle duidelijkheid, ook niet op mijn persoonlijk verlangen, voorzover iemand dat zou mogen denken, maar omdat er zeer dringend werd gevraagd om niets naar buiten te brengen dat zou kunnen leiden tot het identificeren van de informant in kwestie.*
De **voorzitter***: Wie vroeg u dat?*
De heer **Hirsch Ballin***: Het werd zeer dringend gevraagd vanuit het openbaar ministerie.*
De **voorzitter***: Door de heer Van der Veen?*
De heer **Hirsch Ballin***: Door de procureur-generaal.*
De **voorzitter***: Door welke procureur-generaal?*
De heer **Hirsch Ballin***: De heer Van Randwijck, de procureur-generaal in Amsterdam.*[107]

De commissie heeft kennis genomen van de geheime bijlagen. De beschrijving van de IRT-methode in de aanbiedingsbrief verschilt op belangrijke onderdelen van de weergave in het openbare deel van de rapportage van de commissie-Wierenga. De geheime delen kwamen slechts ter kennis van de betrokken ministers en de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De overige leden van de Kamer waren niet op de hoogte van de toen bekende gegevens over de methode op het moment dat met de regering een debat moest worden gevoerd over de opheffing van het IRT, te weten op 7 april 1994. Om tot een verantwoorde vergelijking te kunnen komen tussen de informatie in het openbare deel en het geheime deel, citeert de commissie hieronder de weergave van de methode in de geheime aanbiedingsbrief bij de rapportage van de commissie-Wierenga:

[104] Kamerstuk 23 593, nr. 7, 1993–1994, p. 3.
[105] In bijlage 1 is de geheime aanbiedingsbrief opgenomen.
[106] Kamerstuk 23 593, nr. 7, 1993–1994, p. 2.
[107] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

a. De criminele organisatie is de Delta-organisatie (...). De organisatie kent een celstructuur en een daarbij behorende taakverdeling. De onderdelen houden zich onder meer bezig met de handel in verschillende soorten verdovende middelen.
b Het IRT-onderzoek naar de Delta-organisatie was gericht op het onderdeel dat zich bezig hield met de handel in softdrugs (weed). Dit hing samen met de omstandigheid dat zich in de loop van 1992 een informant had gemeld bij de RCID Haarlem. Deze onderhield contacten met de Delta-organisatie. Omdat het de RCID Haarlem bekend was dat het IRT bezig was met de Delta-organisatie werd de informant overgedragen aan de CID van het IRT. De betrokken persoon is uitsluitend als informant gebruikt.
c De informant hield zich bezig met het regelen van de transporten van de door de Delta-organisatie bestelde partijen weed. In dat kader is hij verschillende malen naar [een Zuid-Amerikaans land] gereisd.
d Nadat besloten was om gebruik te maken van de diensten van de informant, was de werkwijze aldus dat de informant de transportpapieren van de ladingen waarin de drugs verborgen waren, aan de politie overhandigde. De politie zorgde er in samenwerking met de douane voor dat deze ladingen bij de invoer in Nederland ongemoeid werden gelaten. Vervolgens werd de lading door de politie geïnspecteerd en door de politie afgeleverd op de plaats van bestemming. Daar werden de verdovende middelen door de Delta-organisatie overgenomen. De geanonimiseerde beschrijving van deze werkwijze vindt u op pagina's 160–161 van het rapport.
e Op de hierboven omschreven wijze zijn 9 partijen binnengekomen, één daarvan bleek slechts rijst te bevatten. In totaal is met toestemming van het openbaar ministerie ongeveer 45 000 kilogram softdrugs niet door de politie onderschept.
f In het kader van de hierboven omschreven werkmethodiek is geen cocaïne binnengebracht. Wel is uit de verhoren van de betrokken officieren van justitie naar voren gekomen dat zij in het kader van de werkmethodiek daarmee rekening hielden. Er zou niet worden toegelaten dat harddrugs in het verkeer zouden worden gebracht.[108]

Daarbij maakt de commissie-Wierenga onder andere nog de volgende opmerkingen:

c. de afspraken en de beslissingen met betrekking tot de inhoud van het traject en de rol van de informant daarbij waren voorwerp van overleg tussen de betrokken officier van justitie, de teamleider van het IRT en de betrokken chefs CID. Omdat dit overleg frequent plaatshad en er sprake was van een nauwe samenwerking tussen betrokkenen, oordeelde men het niet nodig om deze op schrift te stellen. Dit onderdeel kan de commissie billijken.
(...)
e De commissie heeft op 25 februari 1994 kennis genomen van stukken die betrekking hebben op de nzet van de informant en de toepassing van de werkmethodiek. Naar de commissie heeft kunnen vaststellen, werden de activiteiten met betrekking tot de informant en de inlichtingenmethode op zorgvuldige wijze in registraties vastgelegd. In onderling verband en samenhang bezien geven deze een controleerbaar beeld over het besluitvormingsproces van de inlichtingenmethode.[109]

Het geheime deel verschilt op de volgende onderdelen van het openbare deel. In het geheime deel wordt aangegeven dat softdrugs op de markt zijn gekomen; in het openbare deel wordt dat niet vermeld. Wel wordt vermeld dat er geen harddrugs worden doorgelaten. Tevens wordt in het geheime deel aangegeven hoeveel softdrugs op de markt zijn terecht gekomen. De rol van de informant is meer uitgebreid beschreven in het geheime deel, waarbij aan de orde kwam dat de informant een rol speelde tijdens het transport van drugs en daarvoor ook naar het land van herkomst reisde. In het geheime deel komt de rol van de politie en de douane bij de methode expliciet aan de orde, terwijl daarover in het openbare deel niets over wordt gezegd.

De **voorzitter***: Ik wil nog even terugkomen op het feit dat er een groot verschil blijft tussen uw geheime aanbiedingsbrief en uw publieke aanbiedingsbrief. In de geheime aanbiedingsbrief wordt een heleboel zaken uit de doeken gedaan die publiek absoluut niet duidelijk werden. Ik noem hoe de methode in elkaar zat. In de geheime brief wordt*

[108] Aanbiedingsbrief commissie-Wierenga, 24 maart 1994.
[109] Aanbiedingsbrief geheime deel-commissie-Wierenga, zie bijlage 1, appendices.

gesproken van 45 ton. Ook noem ik het feit dat u billijkt dat afspraken en beslissingen met betrekking tot het traject en de rol van de informant niet vastgelegd worden, afgezien van de vraag wat precies de rol van de informant was. Had niet een heleboel ellende achteraf bespaard kunnen worden als u in uw publieke aanbiedingsbrief, ook de brief van 5 april, niet veel explicieter was geweest over wat er nu werkelijk aan de hand was?
De heer **Wierenga***: Ook dat is een vraag die je achteraf moet beantwoorden. Ik wil wel even zeggen wat er toen verder is gebeurd. Wij hebben het rapport overgedragen aan de ministers. Toen is er kennelijk een discussie geweest tussen de ministers binnen het kabinet – ik weet dat verder niet – om een deel van het geheime rapport alsnog te publiceren. Nadat wij 's ochtends het rapport aan de ministers hadden gegeven, is er eerst door ons en later door de ministers of andersom – dat weet ik niet meer precies – een persconferentie gegeven. Toen heeft de heer Lubbers mij gevraagd: vind jij het goed dat wij nog eens kijken naar het geheime deel om na te gaan wat daarvan op dit moment publiek kan worden gemaakt? Ik heb toen gezegd: daar heb ik geen bezwaar tegen, mits er mensen worden gevonden die dat met kennis van zaken kunnen doen. De heer Lubbers kwam toen met de suggestie om de heer Van der Veen te vragen die selectie te maken. Ik heb toen gezegd dat ik daar geen bezwaar tegen had, maar dat ik het wel op prijs zou stellen als een lid van onze commissie, in dit geval de heer Bleichrodt, die de beste jurist in onze club was, er mede naar zou kijken, omdat ik niet alleen een ander wilde laten beslissen over welk deel van het geheime rapport alsnog gepubliceerd zou worden. Ik heb dat met de heer Bleichrodt overlegd en hij wilde dat graag doen. Daarna is er een stilzwijgen gevallen van de zijde van het kabinet. Mij is later meegedeeld dat daarna in een zitting van het kabinet of de groep die er over ging – dat waren toen de premier, de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie en...*
De **voorzitter***: En de heer Kok, waarschijnlijk. De premier, de vice-premier, toen nog de heer Kok.*
De heer **Wierenga***: Ja. Toen is voor de tweede maal besloten om het vertrouwelijke deel van het rapport niet te splitsen en het alleen maar te geven aan de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dat is bij een aantal fractievoorzitters bekend geworden.*
De **voorzitter***: Maar u had toch zelf het voorstel gedaan om het alleen aan de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten te geven?*
De heer **Wierenga***: Het is in discussie geweest; wij hadden er geen bezwaar tegen als nog wat verder bekeken zou worden of er nog iets meer uit het rapport kon worden gelicht.*[110]

De commissie heeft tevens de beschikking gekregen over de geheime delen van de processen-verbaal van de hoorzittingen van de commissie-Wierenga. Hieronder volgt een aantal voor het onderzoek van de commissie relevante citaten uit deze geheime processen-verbaal:

Straver *(korpschef regiopolitie Kennemerland): U zult morgen met een man (Langendoen) worden geconfronteerd, die de afgelopen twee maanden heeft moeten ervaren hoe iedere vertrouwelijke informatie op straat is komen te liggen. Hij heeft moeten ervaren dat het belang van het onderzoek tegen de »Bruinsma-organisatie« en het belang van de veiligheid van de informant en de betrokken rechercheurs niet de belangrijkste rol spelen. Hij zal u veel kunnen vertellen over het hele verloop van het proces, de rol van het openbaar ministerie en de rol van de Amsterdamse politie daarin, maar hij zal niet met u spreken over de inhoud van de operatie en ook niet over corruptie binnen het Amsterdamse korps.*

Van Kastel *(teamleider IRT Noord-Holland/Utrecht vanaf 1 juli 1993): Op mijn vraag of datgene wat men deed, er nog eens toe zou leiden dat het doel nog een keer zou worden bereikt, heeft de chef CID van het IRT gezegd dat geenszins kon worden aangenomen dat met dat cocaïnetransport de Delta zou worden geraakt. Hij zei dat er dan wel met iets anders zou worden doorgegaan. (...)*
Als je dit hele scala ziet, dan praat je niet meer over het onder voorwaarden inzetten van een informant in de schakel van een keten, maar van het heel actief runnen van een burgerinfiltrant, die zich niet onder de regie van de politie laat plaatsen. Deze infiltrant is in staat geweest om datgene wat hij misschien voor die tijd volkomen illegaal en ongecontroleerd heeft kunnen doen nu onder de vlag van justitie en politie te doen. (...)

[110] Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.

Er is tonnen aan handel voorbij gegaan en er is praktisch niets van gepakt. Ook zijn er anderhalf miljoen XTC-pillen naar het buitenland vervoerd, terwijl de autoriteiten van elders niet zijn geinformeerd over de mogelijke komst van zo'n partij. (...)
In die keten is dus door politie en justitie niet ingegrepen en is de informant daarvan dus gewoon rijk geworden. Ik heb het dan over miljoenen, ongeveer 15–20 miljoen.(...)

Van Randwijck *(procureur-generaal te Amsterdam): (...) De partij waar we over spreken zou de finale klap worden. Door het gebrek aan informatie kreeg ik niet zonder meer de zekerheid dat wij hier niet te maken hadden met een man die onder bescherming van de politie een fantastische privéhandel opgezet had en dat waarschijnlijk ook gedaan heeft.(...)*
Hij heeft er waarschijnlijk schatten aan verdiend.(...)

Wortel *(officier van justitie te Amsterdam, zaaks-officier van justitie IRT Noord-Holland/ Utrecht): Op uw vraag of het nieuwe aan de methode was dat de politie als het ware zelf een rolletje speelde in het transporttraject, antwoord ik dat ik vorig jaar een container met hasj gecontroleerd heb laten doorgaan. Het transport werd verricht onder het toeziend oog en de nauwlettende bewaking van de douane. De partij hasj was met mijn medeweten door de douane ingeklaard en onder observatie door een transporteur vervoerd, die verder van niets wist. Dit heb ik vaker gedaan. De tonnen hasj en weed die ik heb laten doorgaan om op die manier een beeld en inzicht te krijgen in wie het afnemen, zou ik niet meer durven tellen.*

Van Capelle *(officier van justitie te Amsterdam voor het IRT Noord-Holland/Utrecht vanaf 1 juli 1993): De nadrukkelijke afspraak was, dat als er harddrugs binnen Nederland zouden worden gebracht, dat dat dan het moment zou zijn om bij gelegenheid van die invoer de kernfiguren uit de organisatie op te pakken. Daarbij was de planning gemaakt, dat wij niet eerder dan media 1994 die stap zouden kunnen zetten. (...) Concreet was er dus nog niks (...) Er was op een gegeven moment wel een getal opgekomen, omdat één van de Deltafiguren liet weten wel interesse te hebben in een hele grote partij. Dat was inderdaad de 5.000 kilo (...) Zover zijn wij dus nooit gekomen. En toen was daar in één keer het ethisch reveil van de heer Van Kastel.(...)*
Op uw vraag of ik iets weet van het element van die methode, dat de politie zou zorgdragen voor het transport van de haven naar de loods, antwoord ik ontkennend. Het is ook nooit met mij besproken en ik zou het ook niet goed vinden.(...)

Franken van Bloemendaal *(officier van justitie te Amsterdam voor het IRT Noord-Holland/Utrecht tot 1 juni 1992): Er was in die tijd, dat ik met het IRT werkte, contact tussen de heer Lith en de Haarlemse CID, die contact had met een informant die veel wist. Er is in die tijd in het wekelijks contact tussen de heer Lith en mij in ieder geval aan de orde geweest, dat er een informant zou zijn die ons wilde helpen, voor ons wilde werken, maar die dan eerst één of twee transporten voor zijn eigen rekening zou mogen nemen. Als wij zouden weten, dat er een hasjzending Nederland zou binnen komen, dan zouden wij het in het oog houden of het pakken, maar het willens en wetens het milieu in laten gaan was er niet bij. Het andere, namelijk de mogelijkheid dat die mijnheer enige transporten voor eigen rekening zou nemen, zou in wezen inhouden, dat het openbaar ministerie een licentie zou verstrekken aan criminelen om hier hun gang te gaan. Dat is toen ook niet gebeurd.*

Augusteijn *(chef criminele inlichtingendienst van het IRT Noord-Holland/Utrecht): «Bij dat gesprek op 26 november informeerde ik Van Riessen naar de inhoud van het traject. Toen werd mij ook duidelijk dat Van Riessen dacht dat de partij drugs al op de stoep stond. Langendoen heeft hem toen de rol van de informant uitgelegd. Van Riessen wilde er toen mee stoppen. Op dat ogenblik waren Langendoen en ik ook niet erg enthousiast, maar om een heel andere reden. Wij wilden ook niet zo graag verder meer, omdat al zoveel mensen hiervan afwisten, de afscherming van Kennemerland al dermate zoek was, dat wij ons ernstig zorgen maakten over de veiligheid van de informant. Wij hadden dus een heel andere reden om te stoppen dan Van Kastel en Van Riessen. Mij viel nog op hoe Van Riessen een paar keer zei: »Als ik wil dat het stopt, dat stopt het.« Dat hij dat zomaar zei verwonderde mij. Justitie had daar toch ook een duidelijke, zelfs finale rol in? Toen wij*

uit elkaar gingen zou Langendoen onderzoeken of de mogelijkheid er wel was, de informant er langs de weg van de geleidelijkheid uit te halen. Daarvoor moest hij contact opnemen met zijn informant. Wij hebben helder gesteld dat er mensenlevens in gevaar waren.

Van Baarle *(commissaris van politie regiopolitie Utrecht, verantwoordelijk voor het IRT Noord-Holland/Utrecht): «Het was ook duidelijk dat het in de methode om softdrugs ging, waarbij open was gelaten of er misschien ooit een moment kwam dat we daar verder in zouden gaan. Maar het besluit lag er. Ik heb daar met de procureur-generaal een paar keer over gesproken. Wij hebben een moeilijker zaak, in een veel crimineler milieu, met de procureur-generaal besproken waarbij het om harddrugs ging. Het ging om het zwaarste milieu dat wij ons kunnen voorstellen, waarin het ging om hele concrete risico's voor informanten. In dat geval ging het om een zodanige grote afstand dat aansturing op korte termijn niet mogelijk was. Voor dat geval kregen wij groen licht.*

Lith *(teamleider IRT Noord-Holland/Utrecht tot 1 juli 1993): Misschien mag ik afsluiten met de opmerking dat het mij echt verbaast, dat in de brief van de ministers de huidige werkmethodiek wordt gerelateerd aan een op zichzelf gelijk geval, dat door de procureur-generaal is goedgekeurd. Dat ging echter veel verder dan wat hier gebeurde. Daar ging het namelijk om coke, waarbij de heer Van Baarle en ikzelf hebben gezegd dat we daar toch heel terughoudend in moesten zijn, maar waarin wij groen licht hebben gekregen. In dat onderzoek ging het om iets dat op dat moment voor die actie in eerste aanleg gevaarlijker, ingrijpender en grensverleggender was dan in deze werkmethode. Ik vind dat men dat echt niet af kan doen met de opmerking dat het nog niet heeft plaatsgevonden en het dus niet zo erg was, want zo beschouw ik de opmerking in de brief een beetje. Het loopt allemaal nog wel door. De zaak op zich kun je niet zomaar afbouwen; de processen lopen door. Wij hadden voor dat geval (...) op 12 januari 1993 toestemming gekregen van de procureur-generaal. De week daarop heeft de heer Van der Veen, als verantwoordelijke officier van justitie, het besluit genomen om deze werkmethode toe te passen.*

Langendoen *(chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland): De organisatie X had de beschikking over dusdanig corrumperende contacten in het korps Amsterdam, dat ieder onderzoek zou falen. Betrokken informanten waren voort niet erg bereid informatie over organisatie X te verstrekken, omdat zij voor hun leven vreesden. (....)*
In totaal hebben zeven officieren van justitie, enkele hoofdofficieren en in sommige gevallen de procureur-generaal de gezette stappen in het CID-onderzoek goedgekeurd en gesteund.

Van der Veen *(officier van justitie te Haarlem voor het IRT Noord-Holland/Utrecht van 1 december 1992 tot 1 juli 1993) : Ik had met de procureur-generaal een concreet, vergelijkbaar, geval besproken. Ik heb met de procureur-generaal dus niet de methode besproken. Die casus stoelde op de methode. De uitvoering van de omstreden methode was kwalitatief aanzienlijk beter dan in die casus. De mogelijkheden die wij in de omstreden methode hebben toegepast, gaven opsporingstactisch grote garanties om de informant te controleren en om de verdovende middelen tot op de gram te controleren. De methode gaf de officier veel grotere mogelijkheden om verantwoord te beslissen, dan tot dan toe gebruikelijk was. Dat was nieuw in Nederland.*

Met deze citaten heeft de commissie de belangrijkste onderdelen met betrekking tot de Delta-methode uit het geheime deel weergegeven. Verder geeft het geheime deel een nog beter inzicht in de verstoorde verhoudingen tussen Amsterdam en de andere verantwoordelijken. Het is evident dat bij sommigen de mogelijke aanwijzingen over corruptie een hindernis vormden om de politie in Amsterdam volledig te vertrouwen en in te lichten. Dat zou ook een overweging geweest zijn voor de voorwaarde van informant 1 dat aan Amsterdam absoluut geen informatie kon worden doorgegeven. In de door de commissie geraadpleegde documenten van het IRT is niets van die expliciete voorwaarde van de informant terug te vinden. Twee punten die duidelijk naar voren komen in de hierboven geciteerde delen, maar niet in de aanbiedingsbrief zijn

vermeld, zijn: de doorlating in het XTC-traject en het feit dat de criminele informant miljoenen heeft verdiend en dus blijkbaar zijn criminele winst kon behouden.

In het proces-verbaal van het verhoor van Van der Veen, opgemaakt door commissaris Jansen, wordt een verduidelijking gegeven van de praktische werkwijze van de politie om de distributie van drugs te organiseren. De politie is volgens Van der Veen «een onmisbare schakel in de distributieketen». De methode was volgens Van der Veen zodanig opgezet dat deze buiten de controle van de rechter zou blijven. In dit proces-verbaal komen de verdiensten van de informant niet aan de orde.[111]

De Kamer als geheel was in maart 1994 niet op de hoogte van deze wezenlijke elementen van de IRT-methode die inmiddels wel bekend waren bij de commissie-Wierenga, de minister van Binnenlandse Zaken Van Thijn, de minister van Justitie Hirsch Ballin, vice-premier Kok en minister-president Lubbers, en de leden van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten Brinkman, Wöltgens, Van Mierlo en Bolkestein.

De **voorzitter***: Maar uw conclusies, die op een paar punten duidelijk afwijken van wat er in het publieke deel is gesteld, hadden toch voor een groot deel wel openbaar gemaakt kunnen en misschien wel moeten worden?*
De heer **Wierenga***: Wij hebben dat afgewogen. U moet de zaak toch in de tijd plaatsen. De afbouw van de informant was misschien nog niet volledig geregeld; dat weet ik niet precies meer en ik had daar uiteraard ook geen bemoeienis mee. Maar er stonden ook allerlei andere zaken op het spel waardoor wij gezegd hebben: je behoort daar als commissie uiterst terughoudend bij te zijn. Ik heb liever het verwijt dat wij te weinig gepubliceerd hebben dan dat wij te veel zouden hebben gepubliceerd en daardoor ongelukken zouden hebben veroorzaakt. Dat wilden wij niet en wij hebben ook precies in het rapport aangegeven, welke criteria wij gehanteerd hebben: verstoring van de rechtsgang of het in gevaar brengen van de veiligheid van personen.*
De **voorzitter***: Omdat het toch belangrijk is voor wat er verder met uw rapport gebeurd is en ook voor de politieke discussie, zou ik u nog willen vragen of het niet een boel ellende had voorkomen als u in het publieke deel veel duidelijker was geweest over wat er werkelijk aan de hand was.*
De heer **Wierenga***: Als wij de wetenschap hadden gehad dat wij daarmee problemen – u gebruikt het woord «ellende» – hadden kunnen voorkomen zonder negatieve effecten, dan zeg ik daar natuurlijk «ja» op. Maar wij hebben een bepaalde keuze gemaakt en anderen zouden uiteraard een andere keuze hebben kunnen maken. Als er verschillende mensen over oordelen, volgen er ook verschillende besluiten. Wij hebben mensen gehoord die bereid waren om dingen te vertellen die op geen enkele voorwaarde in het openbare deel terecht zouden mogen komen. Dat hebben wij afgewogen, maar er zou dan weer een hele ronde nodig zijn geweest om die mensen te raadplegen, omdat de uitspraken te herleiden zouden zijn geweest naar de heer Van Capelle, de heer Augusteijn of wie dan ook.*[112]

3.5.3 Debatten Tweede Kamer

Ambtsberichten

Ter voorbereiding op het debat met de Kamer over het rapport van de commissie-Wierenga ontving minister van Justitie Hirsch Ballin van verschillende kanten informatie. Officier van justitie Van der Veen is een keer bij de minister op bezoek geweest om nadere toelichting te geven. Hoofdofficier van justitie Vrakking stuurde op 20 maart een ambtsbericht aan de minister. Officier van justitie Van Capelle stuurde twee verschillende ambtsberichten. In eerste aanleg suggereerde hij dat alle drugs zouden zijn gepakt, maar naar aanleiding van perspublicaties kwam hij hier weer op terug. In het eerste ambtsbericht stelde Van Capelle dat zodra de veiligheid van de informant dat toeliet, de partijen softdrugs aan

[111] Zie bijlage 1.
[112] Verhoor H. Wierenga, voorzitter van de Bijzondere onderzoekscommissie IRT, 20 oktober 1995, nr. 65.

andere politiefunctionarissen werden weggetipt. In het tweede ambtsbericht moest Van Capelle erkennen dat «zodra» gelezen moest worden als «indien» en dat grote hoeveelheden softdrugs in het milieu waren verdwenen.

Inmiddels was Hirsch Ballin gaan twijfelen of de methode nu wel terecht gestopt was, zoals hij eerder had geconcludeerd na de eerste meldingen vanuit Amsterdam. Tijdens de verhoren bleek dat de minister van Justitie al in december 1993 werd ingelicht dat in Rotterdam en Den Haag ook verdovende middelen werden doorgelaten.

De **voorzitter**: (...) Hoe komt het dat er ook daarna niemand geweest is, voorzover wij kunnen nagaan, op het departement of uzelf die gezegd heeft «wat ik nu gehoord heb, daar flapperen mijn oren van af en, jongens, is dat overal gestopt?»? Afgezien van alle commissies, alle officiële clubs, alle PG's. Het idee is: het wordt allemaal doorgeschoven. Heeft u nu gezegd bij alle sores die u toen had «jongens, wat is dit nou, is dit nou afgelopen, gebeurt het elders nog?»?

De heer **Hirsch Ballin**: *Ik heb, toen dit bericht zo kwam, geconcludeerd met de hoofdofficier van justitie in Amsterdam en de procureur-generaal, dat dit niet kan en dat het moet worden gestopt. Dat gaf dus ook geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat het openbaar ministerie, de procureurs-generaal bij buitenissigheden, toen door hen beschreven als het runnen van een drugslijn en het voorbereiden van de invoer van zeer omvangrijke partijen cocaïne, niet hun rol vervulden, daar negatief op reageerden. Vervolgens kwamen er in december 1993 enige aanwijzingen dat daar wellicht door anderen anders over werd geoordeeld. Maar op dat moment...*

De **voorzitter**: *Wie waren die anderen?*

De heer **Hirsch Ballin**: *Dat was tweeërlei: officieren van justitie die ook betrokken waren bij de presentatie, in een besloten overleg, aan de Tweede Kamer van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit hadden vernomen van het stoppen van het werk van het IRT en op dat moment ook al het ontbinden van het IRT.*

De **voorzitter**: *Dat was een persbericht; dat had in de krant gestaan.*

De heer **Hirsch Ballin**: *Precies.*

De **voorzitter**: *Welke officier was dat?*

De heer **Hirsch Ballin**: *Er waren toen enkele officieren van justitie. Ik noem de heer De Groot, die ook gehoord is door uw commissie, en...*

De **voorzitter**: *Er zijn er twee.*

De heer **Hirsch Ballin**: *En de heer Van Eck.*

De **voorzitter**: *Welke mijnheer De Groot?*

De heer **Hirsch Ballin**: *Rolf de Groot, om de voornaam er maar bij te geven.*

De **voorzitter**: *De man uit Rotterdam?*

De heer **Hirsch Ballin**: *Ja. Er zijn twee officieren van justitie met dezelfde naam. Mijn identificatie was niet geheel duidelijk.*

De **voorzitter**: *Die zei: nou, dat gaat wel ver als je er helemaal mee stopt. Maar heeft u nu zelf gevraagd: jongens, is dit nou gestopt, gebeurt dit nog, hoe zit dat?*

De heer **Hirsch Ballin**: *Er was op dat moment een onduidelijkheid en zelfs een onbespreekbaarheid wat het precies was.*

De **voorzitter**: *Onbespreekbaar wat het was?*

De heer **Hirsch Ballin**: *Ik zal u dat toelichten: wat er precies was gestopt. Het was dus ook onmogelijk, na te gaan of dat waarvan die officieren van justitie dachten dat het vergelijkbaar was met wat zij deden, er inderdaad mee vergelijkbaar was.*

De **voorzitter**: *Heeft de heer De Groot uit Rotterdam u toen gezegd dat hij er zelf ook, zij het op een andere manier, toe overgegaan was of ging?*

De heer **Hirsch Ballin**: *Het was een terloops gesprek van de strekking: als dit niet kan, zijn er ook dingen bij ons die niet zouden kunnen. Dat was de strekking van...*

De **voorzitter**: *Dat heeft hij u toen gezegd?*

De heer **Hirsch Ballin**: *...dat gesprek. Dat was voor mij, naast de informatie die ik in dezelfde maand kreeg, dat er een verschil van inzicht was binnen het ressort Amsterdam...*

De **voorzitter**: *tussen...*

De heer **Hirsch Ballin**: *...over de vraag of er terecht gebroken was met de toepassing van de methode, kennis, op grond waarvan ik toen en nu voor juist houd de conclusie: als er*

deze onzekerheid is over wat een methode inhoudt en of die toelaatbaar is, dan moet daar een krachtige, centrale toetsende voorziening voor...
De **voorzitter***: Maar mijnheer Hirsch Ballin, dat is interessant. Toen mijnheer De Groot uit Rotterdam u vertelde «dan kan ik niet meer verder gaan» dan vraagt u hem toch terzijde, vertrouwelijk blijkbaar in de Tweede Kamer: wat doe je dan, wat is dat dan?*
De heer **Hirsch Ballin***: Hij zei niet: ik kan hier niet mee verder gaan. Hij...*
De **voorzitter***: Maar de puzzel past nu. Want zoals u weet, neemt de heer De Groot eind 1993 een informant, althans informatie over uit Haarlem, die dan nog door Haarlem gerund wordt met een vergelijkbare methode. Dan vraagt u toch na alle commotie: maar wat is dat dan?*
De heer **Hirsch Ballin***: Mijnheer de voorzitter, ik heb in november en december een melding gekregen van het openbaar ministerie in Amsterdam waarbij mij uitdrukkelijk op het hart is gebonden: bespreek alsjeblieft geen enkel detail uit deze melding, want dat leidt tot een blootstelling van de informant aan ontmaskering en aan represailles. Ik kreeg een vage en niet gespecificeerde aanwijzing, waarvan ik op dat moment niet kon nagaan waarop die precies betrekking had.*
De **voorzitter***: U kunt dat toch vragen? U bent toch als minister van Justitie de figuur die aan officieren van justitie kan vragen: wat is hier aan de hand?*
De heer **Hirsch Ballin***: Er was op dat moment geen enkele gelegenheid toe. De vervolgvraag is dan uiteraard: maar is het dan op een ander moment anders? Ik neem aan dat ik dit ook heb besproken met degenen die mij daarin terzijde stonden op het departement.*
De **voorzitter***: Met wie?*
De heer **Hirsch Ballin***: Uiteraard de secretaris-generaal en de directeur-generaal politie en criminaliteitsbestrijding, maar ik heb daar geen specifieke informatie over. Ik had de gewoonte om alle relevante punten die mij ook wel eens in gesprekken en marge ter ore kwamen, te bespreken. Wij hebben toen zeer snel, ook wetend van het verschil van inzicht of het geoorloofd of niet geoorloofd te achten was wat er in Amsterdam gebeurde, de conclusie getrokken: wij moeten een voorziening treffen om dat te toetsen. Dat is aan de orde geweest in de vergadering van procureurs-generaal. Daar waren dus alle procureurs-generaal van op de hoogte.*
De **voorzitter***: U geeft ons nu nieuwe informatie. Volgens het synthetisch verslag heeft u in de vergadering van 9 december gezegd: kennelijk hebben mensen uit dat team onorthodoxe wegen bewandeld; wel staat vast dat een en ander gebeurt met inachtneming van de eisen van de rechtsstaat. Dat zei u toen. Op 26 januari 1994 schrijft u: de directe aanleiding is het uit de hand lopen van een op zichzelf geoorloofde opsporingsmethode. Wat u ons nu vertelt, is dat de heer De Groot uit Rotterdam dus blijkbaar uw opinie over of het nu wel of niet kon, deed veranderen, zonder dat u hem vroeg wat er dan precies aan de hand was.*
De heer **Hirsch Ballin***: Hij deed mijn opinie niet veranderen, maar hij zaaide wel twijfel.*[113]

Brief Sorgdrager

Tijdens het openbare verhoor verklaarde Hirsch Ballin dat hij voor het debat in de Kamer op 7 april 1994 met verschillende procureurs-generaal over de zaak had gesproken. Dat waren Van Randwijck en Gonsalves. Op 30 maart 1994 ontving hij een fax van de toenmalige procureur-generaal te Den Haag, Sorgdrager.

De **voorzitter***: In het vorige verhoor werden wij bekend met het bestaan van een brief die u op 30 maart heeft geschreven aan de heer Hirsch Ballin. Wij hebben van hem een afschrift van die brief gekregen. In die brief gaat u nader op de IRT-affaire in. De heer Hirsch Ballin zei in feite dat het van uw kant een brief was om toch niet afkeurend over de methode te oordelen. Ziet u dat ook zo? Ik kan hem wel voorlezen als u dat goed vindt.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ik heb dat in die brief geschreven. Dat is ook zo. Wij moeten dan even een goed onderscheid maken tussen het concept van de methode, hoe die is opgezet in haar zuivere vorm, en de uiteindelijke uitvoering. Wij wisten toen nog niet zozeer hoe die uitvoering uit de hand was gelopen. Wij weten daar nu natuurlijk nog veel meer van. Het idee van de methode, zoals die is bedacht, is een idee dat op zichzelf niet onaanvaardbaar is, althans niet hoeft te zijn.*[114]

[113] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.
[114] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureurgeneraal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

De commissie constateert dat voorzitter Wierenga de toenmalig procureur-generaal Sorgdrager voor 30 maart 1994 informeerde over de resultaten van de commissie-Wierenga.[115] Zij informeerde minister Hirsch Ballin over wat Wierenga haar had verteld.[116]

Mevrouw **Sorgdrager***: Wat ik heb gehoord uit mijn bron, heb ik voor mijn toenmalige minister opgeschreven. Ik vond dat hij dat moest weten.*[117]

Sorgdrager wist niet van het bestaan van de geheime aanbiedingsbrief, die minister van Justitie Hirsch Ballin wel had gezien.

Commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten werd op 25 januari 1994 over de opheffing van het IRT ingelicht door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. De vier fractievoorzitters werden op hoofdlijnen ingelicht over de reden van de opheffing. Zij besloten zich niet verder inhoudelijk met deze zaak bezig te houden en het rapport van de te vormen commissie en het daarop volgende debat in de Kamer af te wachten.

De heer **Rabbae***: Wat hebt u in dat gesprek precies vernomen van beide ministers over de Delta-methode?*
De heer **Brinkman***: Ook hier is het niet aan mij om geheime informatie naar buiten te brengen, maar ik zal het globaal melden. De ministers, in het bijzonder de minister van Justitie, meldden dat er toestanden waren in een deel van het land, in het bijzonder in de streek van Amsterdam, Haarlem en Utrecht. Die toestanden kwamen erop neer dat er invoer van harddrugs dreigde. Daarbij werd een omvang genoemd en welke bedragen daarbij in het geding waren.*
De **voorzitter***: Welke omvang werd toen genoemd?*
De heer **Brinkman***: Wij hebben het precies gehoord in de commissie, laat ik het zo zeggen.*
De **voorzitter***: U kunt dat wel met ons uitwisselen, gezien het feit dat velen voor u deze gegevens hier hebben gemeld.*
De heer **Brinkman***: Dat is op zichzelf nog geen sluitend argument voor mij om die geheimhouding te doorbreken. De minister van Justitie heeft gezegd: er dreigt invoer van enkele duizenden kilo's cocaïne, met een waarde van enkele tientallen miljoenen guldens. Gelet op het feit dat het om cocaïne dreigde te gaan, en gelet op het feit dat het weliswaar oogde als een vervolg op eerdere gecontroleerde of ogenschijnlijk gecontroleerde invoer van softdrugs, had de minister van Justitie de indruk dat het niet zo werkte. De ogenschijnlijk gecontroleerde invoer van softdrugs bleek niet zo gecontroleerd te zijn. Hij vond dus dat die methodiek nader onder de loep moest worden genomen.*
Bovendien waren er dusdanige competentiegeschillen gerezen in het desbetreffende ressort dat de minister van Justitie vond dat het niet langer zo voort kon gaan. Hij vond dat er een onderzoek moest worden ingesteld en hij had daartoe een aantal maatregelen genomen.
De commissie heeft toen indringend naar details gevraagd over de methodiek en over datgene wat fout leek te lopen, en die ook gekregen. Zij heeft indringend gevraagd of de minister er zeker van kon zijn dat die harddrugs niet op de markt zouden zijn gekomen. Dat is toen bevestigd.
De **voorzitter***: Welke andere details hebt u gehoord over de methode tot dan toe?*
De heer **Brinkman***: Er werd een informant gebruikt om zo dicht mogelijk bij een met naam en toenaam genoemde misdaadorganisatie te komen.*
De **voorzitter***: Is toen ook gemeld hoeveel die informant daarmee verdiend zou hebben?*
De heer **Brinkman***: Niet in die bespreking.*
De **voorzitter***: Is daarbij gemeld hoeveel kilo's er al ongeveer doorgelaten zouden zijn?*
De heer **Brinkman***: Nee. Door de commissie is toen gevraagd naar de voorgeschiedenis, met praktische getallen. Er is gesproken over vele duizenden kilo's met een straatwaarde van vele miljoenen guldens. Vervolgens werd meegedeeld dat een commissie die zaak*

[115] Tijdens haar verhoor verklaarde Sorgdrager dat zij de vertrouwelijke informatie had vernomen van een van de leden van de commissie-Wierenga, namelijk Bleichrodt. Na het verhoor liet zij de commissie weten zich vergist te hebben. De vertrouwelijke informatie had ze gekregen van de voorzitter.
[116] Brief Sorgdrager aan Hirsch-Ballin, 30-3-1994, zie bijlage verhoren.
[117] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

verder zou uitzoeken. Dat is later de commissie-Wierenga geworden. In het rapport dat uw commissie formeel niet ter beschikking staat, is daarover meer in detail mededeling gedaan, zowel in de verhoren als in de begeleidende stukken van de commissie-Wierenga.[118]

Op 25 maart 1994 kreeg de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten vertrouwelijk vijf exemplaren van de geheime bijlage bij de rapportage van de commissie-Wierenga.[119]

De heer **Van der Burg***: (...) Ik was ongelukkig met de procedure. Ik vond het onjuist dat dit rapport in handen werd gesteld van de BVD-commissie. Het had de vaste commissie voor Justitie moeten zijn. Naar mijn waarneming hebben de toenmalige voorzitter en ondervoorzitter daar niet op aangedrongen.*
De **voorzitter***: Eerder heeft de commissie voor Politie gevraagd om vertrouwelijke toezending.*
De heer **Van der Burg***: Vanwege het strafvorderlijke element...*
De **voorzitter***: ...had de commissie voor Justitie in de rede gelegen. Maar dat is niet gebeurd. U dacht dus dat er meer aan de hand was. Zeg ik het zo goed?*
De heer **Van der Burg***: In ieder geval meer dan een gezagscrisis alleen. (...)*
De heer **Van der Burg***: Naar mijn mening had een weg gevonden moeten worden om de vaste commissie voor Justitie vertrouwelijk in te lichten, zodat daar over de methode, voorzover mogelijk vertrouwelijk en later in het openbaar, kon worden gedebatteerd. Dan zou er volgens mij nooit een commissie-Van Traa zijn geweest. In het begin is de fout gemaakt te snel in de gang van de BVD te zoeken naar een oplossing.*[120]

De commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft niet meer gesproken met de betrokken ministers over de inhoud van de geheime bijlage. Er is ook geen formele vergadering van de commissie over belegd.

De **voorzitter***: Ik kom nog even terug op 25 maart. Er kwamen toen vijf pakketten, maar daar werd helemaal niet over vergaderd.*
De heer **Brinkman***: Er is in die tijd gesproken, maar u moet zich herinneren dat het een wat hectische tijd was, met verkiezingen.*
De **voorzitter***: Het was toch belangrijk genoeg om een uur uit te trekken om daarover te vergaderen? Maar dat is niet gebeurd.*
De heer **Brinkman***: Jawel.*
De **voorzitter***: Wanneer dan?*
De heer **Brinkman***: Er is een bespreking geweest, heel kort nadat het rapport er was.*
De **voorzitter***: Dat is nergens terug te vinden.(...)*
De heer **Brinkman***: Wij hebben een bespreking gehad, waarbij ik niet uitsluit dat een van de leden op het laatste moment verhinderd was, maar dan moet ik in mijn geheugen graven. Het kan zijn dat collega Wöltgens op het laatste moment verhinderd was. Dat sluit ik niet uit. Ik zei al dat het een hectische tijd was.*
De **voorzitter***: Wij proberen het te reconstrueren. Op 14 april is er wel een bijeenkomst geweest, maar die ging over de zaak Wilman.*
De heer **Brinkman***: Ja, maar er zijn tussendoor...*
De **voorzitter***: Tussendoor is niets terug te vinden dat wijst op enig samenzijn van de vier leden van de commissie voor dit doel in enige ruimte.*
De heer **Brinkman***: Ik zeg al: niet in de officiële zin van een commissievergadering met een griffier, maar over dit onderwerp is wel degelijk een- en andermaal gesproken.*[121]

Tijdens de verhoren kwam aan de orde in hoeverre de leden van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten daadwerkelijk kennis hebben genomen van het gehele geheime deel. Het is moeilijk na te gaan of de fractievoorzitters voldoende op de hoogte zijn geraakt van alle belangrijke punten in het geheime deel.

De **voorzitter***: U kreeg die geheime bijlage op 25 maart. Wie heeft die toen gelezen?*
De heer **Brinkman***: De leden van de commissie.*

[118] Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.
[119] Brief minister van Binnenlandse Zaken Van Thijn aan de voorzitter en leden van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 25 maart 1994.
[120] Verhoor V.A.M. van der Burg, lid van de Tweede Kamer voor het CDA en voorzitter van de vaste commissie voor Justitie, 9 november 1995, nr. 90.
[121] Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.

De **voorzitter***: Weet u dat zeker?*
De heer **Brinkman***: Ja, ik herinner mij dat zij dat hebben bevestigd, zowel in de bespreking die wij hebben gehad, als in de onderlinge contacten die wij regelmatig hadden.*[122]

De **voorzitter***: Heeft de heer Bolkestein u ooit iets gezegd over dat geheime deel?*
De heer **Dijkstal***: Nooit.*
De **voorzitter***: Heeft hij dat geheime deel gelezen?*
De heer **Dijkstal***: Dat weet ik niet.*
De **voorzitter***: Er is geen vergadering meer geweest, zo hebben wij kunnen vaststellen, van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten nadat het geheime deel was gedeponeerd door Binnenlandse Zaken.*
De heer **Dijkstal***: Dat weet ik niet. Ik denk van wel, maar hij heeft mij er niets over meegedeeld. Ik heb hem er ook niets over gevraagd.*[123]

De **voorzitter***: Ik wil u nog een vraag stellen over de heer Wöltgens als lid van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Had hij volgens u het geheime deel gelezen?*
De heer **Stoffelen***: Ik had daar twijfels over.*
De **voorzitter***: Heeft hij u enige informatie gegeven? Gaf u hem de informatie?*
De heer **Stoffelen***: Nee, niets.*
De **voorzitter***: Volgens u wist hij minder dan u?*
De heer **Stoffelen***: Die indruk had ik, al dan niet gerechtvaardigd.*[124]

De heer **Van Thijn***: Ik ben er niet zeker van dat zij alle vier het rapport hebben gelezen.*[125]

De commissie heeft na de verhoren de toenmalige vice-premier Kok en premier Lubbers en de erbij betrokken fractievoorzitters, Bolkestein, Van Mierlo en Wöltgens schriftelijk gevraagd nadere informatie te verstrekken. Met Kok en Lubbers heeft de commissie een gesprek gevoerd.

Alle fractievoorzitters verklaren de stukken gelezen te hebben (Van Mierlo en Wöltgens) dan wel er kennis van genomen te hebben (Bolkestein). Van Mierlo en Bolkestein herinneren zich niet dat er over het geheimhouden van de bedoelde bijlage overleg is gevoerd met het kabinet. Bolkestein kan zich overleg herinneren «en marge» van andere bijeenkomsten over de inhoud van het geheime deel. Van Mierlo en Wöltgens herinneren zich dat niet.

Het besluit om verder geen actie te ondernemen en het geheime deel geheim te laten is niet expliciet genomen. Bolkestein voegt daaraan toe dat «geheimhouding immers wordt verondersteld. Bovendien kon de commissie niet eenzijdig een classificatie wijzigen of opheffen. Een verder gevolg zou worden gegeven in een plenair debat en niet in de commissie.» Volgens Van Mierlo en Wöltgens heeft de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten geen oordeel gegeven over de detamethode. Bolkestein meent dat de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten de opvatting van de minister van Justitie deelde dat «een op handen zijnde levering van 2.000 kilo, zonder de noodzakelijke waarborgen, niet aanvaardbaar was.»[126]

Lubbers maakte in zijn gesprek met de commissie de volgende punten duidelijk. Bij hem was het springende punt in het geheime deel de beschijving van de menselijke spanningen die een rol speelden bij de opheffing van het IRT. Hem is minder opgevallen dat het ging om het doorlaten van 45 ton softdrugs. Met Wierenga besprak hij op 24 maart 1994 de mogelijkheid om een gedeelte van het geheime deel alsnog openbaar te maken.

Daar werd na advies van de toenmalige secretarissen-generaal op Algemene Zaken, Justitie en Binnenlandse Zaken, respectievelijk Hoekstra, Van Dinter en Van Aartsen, door de vier betrokken ministers van af gezien.

122 Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.
123 Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en Justitie, 9 november 1995, nr. 93.
124 Verhoor P.R. Stoffelen, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA en woordvoerder voor politie- en justitieaangelegenheden, 8 november 1995, nr. 89.
125 Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.
126 Briefwisseling enquêtecommissie met F. Bolkestein, H. A. F. M. O. van Mierlo en Th. Wöltgens.

De beslissing om het geheime deel slechts aan de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten ter beschikking te stellen is genomen op twee gronden. De vier fractievoorzitters van de grootste partijen waren derhalve op de hoogte en de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten houdt geheime zaken geheim. Er is niet overwogen de vaste commissie voor Justitie in te lichten.

Het geheime deel zelf is niet aan de ministerraad voorgelegd. Wel is in de ministerraad de concept-brief met de eerste reactie op het rapport-Wierenga aan de orde geweest.

Ten aanzien van het debat op 7 april onderstreepte Lubbers de politieke situatie waarin het plaats vond. Men zat in een redelijk vergiftigde situatie.[127]

Kok deelde de commissie mee dat het politieke klimaat een grote rol speelde bij de afwikkeling van het rapport van de commissie-Wierenga. Alles gebeurde fragmentarisch, zes weken voor de Tweede Kamerverkiezingen. Ook bij Kok is het geen punt van discussie geweest dat de geheime bijlage geheim moest worden gehouden.

Drie afwegingen speelden daarbij een rol. Het geheime deel bevatte operationele gegevens. De toezegging van de commissie-Wierenga om geheimhouding te bewaren, waar het woord voor gegeven was, moest bekennen dat de verkregen inlichtingen als geheim zouden worden gehanteerd. Door de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten in te schakelen was de geheimhouding verzekerd en konden toch de fractievoorzitters geïnformeerd worden. Een formele afweging of dit wel een zaak voor de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten was, is niet aan de orde geweest.

Ook Kok is destijds niet werkelijk opgevallen dat 45 ton softdrugs niet in beslaggenomen waren. Meer viel hem op dat er geen sprake was van cocaïne. Kok staat niet bij dat Van Thijn geen gehoor vond om de methode met Lubbers en hem te bespreken. Wel heeft Van Thijn – bijvoorbeeld in de derde week van maart – veel naar voren gebracht waarvan Kok en Lubbers, wat betreft de methode, kennelijk nog onvoldoende wisten.[128]

Uit de gesprekken met beiden concludeert de commissie dat de aanbiedingsbrief van de commissie Wierenga niet uitdrukkelijk is besproken door de vier betrokken ministers.

Kamerdebatten en functioneringsgesprekken

De kamerdebatten van 7 april en 25 mei 1994 stonden vooral in het teken van de opheffing van het IRT en van de organisatorische oorzaken die daarvoor door de commissie-Wierenga waren aangewezen.[129] Mede omdat de inhoud van de methode grotendeels vertrouwelijk bleef, was het voor de Kamer niet mogelijk tot een goed oordeel te komen over de gebruikte methode.

De heer **Koekkoek**: *In het kamerdebat van 7 april doet u daar toch belangrijke uitspraken over. U aanvaardt dat de vaste commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten het geheime deel van de commissie-Wierenga ontvangt. Dan doet u de uitspraak: als de fractievoorzitters vinden dat de Kamer de verkeerde kant op koerst, zullen zij daartegen zeker iets doen. Nu lag gisteren de vraag op tafel – vandaag stel ik ook u deze vraag – of de Kamer niet eigenlijk de verkeerde kant op koerste, doordat zij te weinig wist over de methode.*

De heer **Dijkstal**: *Dat weet ik niet. Op dat moment was dat deel van het rapport geheim. Dus de discussie over de vraag wat nu precies de methode was, hoeveel kilo's waarvan waren, en al dat soort dingen meer, kon in de Kamer in het openbaar niet gevoerd worden. Het was de Kamer ook bekend dat de informatie daarover aan de commissie voor*

[127] Gesprek met R.F.M. Lubbers, 8 januari 1996.
[128] Gesprek met W. Kok, 11 januari 1996.
[129] Handelingen, 7 april 1994, 25 mei 1994.

de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten werd gegeven. Daar hield het dan een beetje op. De enige vraag die dan nog interessant is, is wat de vier fractievoorzitters met de informatie doen. Zij kunnen er niet veel mee doen, want zij kunnen er geen melding van maken naar buiten toe. Niet naar buiten toe betekent ook: niet in de fractievergadering. Dat is ook niet gebeurd, althans in het geval van mijn fractievoorzitter. De enige mogelijkheid die je dan nog kunt bedenken, is dat een fractievoorzitter, kennis genomen hebbend van het geheime deel, in de fractievergadering tegen mij zou hebben gezegd: luister eens, jullie hebben nu in de fractie een lijn die die of die kant op gaat. Ik kan je geen mededeling doen, maar dit kan niet.[130]

De **voorzitter***: Bent u op het verkeerde been gezet?*
De heer **Van der Burg***: Ik ben in ieder geval niet adequaat genoeg geïnformeerd om een oordeel te kunnen vormen.*[131]

De **voorzitter***: Beschikte u toen, als kamerlid, over het maximum aan informatie om een goed oordeel te kunnen vellen?*
De heer **Wolffensperger***: Over de opsporingsmethode evident niet, voor het politieke oordeel -dat overigens nog een zeer genuanceerd oordeel was, maar u weet hoe het gelopen is – wèl. De Kamer heeft zich natuurlijk gebaseerd op het rapport van de commissie-Wierenga en het standpunt van het kabinet daarover. Dat is het aanknopingspunt geweest voor de drie plenaire debatten die zijn gevoerd. De opsporingsmethode daarbij is vrij marginaal geweest.*[132]

De heer **Van Thijn***: Ik vind het onbegrijpelijk dat de Kamer niet heeft gedebatteerd over de kern van de zaak. Men heeft een onderscheid gemaakt – en daarom zit u nu hier – tussen het functioneren van allerlei personen in deze zaak en de beoordeling van de opsporingsmethode. Men heeft gezegd: dat doen wij in een later stadium. Daar is een aparte motie over aangenomen. Ik heb nooit begrepen hoe je nu functioneringsgesprekken kunt voeren en tegen personen kunt zeggen «jij hebt dit fout gedaan en jij hebt dat fout gedaan», als er geen oordeel is over de opsporingsmethode. Ik had verwacht en gehoopt dat de fractievoorzitters, die in die commissie zaten en die toch de regie voeren in een parlementair debat – dat was tenminste tot voor kort gebruikelijk...*[133]

De **voorzitter***: Het gaat erom dat de relevante informatie op dat moment aan de Kamer onthouden was.*
De heer **Korthals***: Als er op dat moment gezegd was dat er van die opsporingsmethode gebruik gemaakt werd, had de Kamer inderdaad onmiddellijk kunnen zeggen dat het niet kon of juist wel. In dit geval staat het voor mij vast dat het niet had gekund.*
De heer **Koekkoek***: De Kamer heeft er toen, op 7 april 1994, genoegen mee genomen dat de informatie niet werd gegeven.*
De heer **Korthals***: Ja. Je moet wel onderscheid maken. Voor de politieke gevolgen maakt het voor ons geen verschil. Het was misschien inderdaad wel beter geweest dat wij die informatie wel gekregen hadden.*[134]

Klaarblijkelijk kende het PvdA-kamerlid Stoffelen meer bijzonderheden van de methode. Andere kamerleden gaven geen blijk van deze kennis of zeiden over andere informatie te beschikken. Dit was het geval bij de woordvoerder van D66, Kohnstamm.

De Graaf: Het is opmerkelijk dat u in dat debat op 7 april 1994 heel specifieke cijfers noemt. U spreekt over duizenden kilo's weed en over de hoeveelheid geld die gemoeid was met de omzet. U noemt 40 ton weed die zou zijn doorgelaten. Daarvan zou slechts 4 ton zijn gepakt. U spreekt over een bepaalde straatwaarde. Uit dat debat blijkt dat andere woordvoerders die informatie niet hadden en zich afvroegen of uw informatie wel klopte. Zij hadden wellicht andere informatie. Hoe kwam u aan die informatie?
De heer **Stoffelen***: Via precies dezelfde methode. Ik belde net zolang...*
De heer **De Graaf***: Ik begrijp dat u mensen hebt gesproken. Waar kwam die informatie vandaan?*
De heer **Stoffelen***: Ik kreeg die informatie van iemand die bij de politie werkzaam was.*
De heer **De Graaf***: Dat mag ik aannemen.*

[130] Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en Justitie, 9 november 1995, nr. 93.
[131] Verhoor V.A.M. van der Burg, lid van de Tweede Kamer voor het CDA en voorzitter van de vaste commissie voor Justitie, 9 november 1995, nr. 90.
[132] Verhoor G.J. Wolffensperger, voorzitter van de D66-fractie in de Tweede Kamer, voormalig woordvoerder voor justitieaangelegenheden, 8 november 1995, nr. 86.
[133] Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.
[134] Verhoor A.H. Korthals, lid van de Tweede Kamer voor de VVD en woordvoerder voor justitieaangelegenheden, 6 november 1995, nr. 84.

De **voorzitter***: Dat zijn er 40 000 in Nederland. Mogen wij u even helpen? Kwam die informatie uit Amsterdam?*
De heer **Stoffelen***: Zeker.*
De heer **De Graaf***: De informatie kwam uit Amsterdam. Het betrof een van de mensen die betrokken was bij de opheffing van het IRT?*
De heer **Stoffelen***: Het betrof iemand die ter zake zeer deskundig is. Ja.*
De heer **De Graaf***: Het is op zichzelf zeer opmerkelijk dat gegevens die grosso modo overeenkomen met hetgeen u noemde tijdens dat debat in het geheime deel van het rapport-Wierenga stonden dat de woordvoerders absoluut niet mochten zien, terwijl u kennelijk vrij gemakkelijk aan die informatie kwam uit het Amsterdamse korps.*
De heer **Stoffelen***: Wat mij tot de dag van vandaag buitengewoon irriteert, is dat de Kamer zelfs geen flauw benul heeft van wat er in het geheime deel staat. Iedere vergelijking is mogelijk. Het zal best. U kent dat geheime deel. Ik niet.*
De **voorzitter***: Was het een Amsterdamse commissaris?*
De heer **Stoffelen***: Ja.*
De **voorzitter***: Het was dus de commissaris die direct verantwoordelijk was, de heer Van Riessen?*
De heer **Stoffelen***: Ja.*[135]

De **voorzitter***: U heeft blijkbaar ook niet de aandrang gevoeld in het debat om aan één van de ministers te vragen: is dat juist van die 40 000 kilo?*
De heer **Dijkstal***: Nee, die aandrang heb ik niet gehad.*
De **voorzitter***: Nee, want u heeft dat niet gedaan.*
De heer **Dijkstal***: Dat is juist.*
De **voorzitter***: Waarom heeft op dat punt eigenlijk niemand doorgevraagd?*
De heer **Dijkstal***: Volgens mij omdat de regering ons had meegedeeld dat er om bepaalde redenen informatie in een geheim rapport stond. Dat geheime rapport was door de regering aan de Kamer overgelegd, zij het in die specifieke vorm.*[136]

Na informele consultatie tijdens het debat van 7 april 1994 met de andere leden van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten verwoordde de voorzitter Brinkman het oordeel dat de geheime stukken geen reden vormden tot twijfel aan de inhoud van de brief van de commissie-Wierenga van 5 april 1994.[137] In de verhoren verwoordde Brinkman het oordeel aldus: «datgene wat in de geheime bijlage stond, dekt datgene wat het kabinet in de openbare stukken had gezegd.»[138]

Het debat op 7 april ging in de eerste plaats over de verantwoordelijkheid van beide ministers voor de beheersmatige en bestuurlijke moeilijkheden die aan het licht waren gekomen door het rapport van de commissie-Wierenga. Een motie van afkeuring terzake, ingediend door de oppositie, werd verworpen. Een motie Dijkstal c.s. die oorspronkelijk bedoeld was om specifiek parlementair onderzoek in te stellen naar de IRT-methode, werd omgebogen in de richting van een algemeen parlementair onderzoek naar de opsporingsmethoden, opdat de regeringsfracties daar ook voor zouden stemmen. Die aldus geformuleerde motie Dijkstal c.s. vormde de aanleiding voor de instelling van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden. Uitkomst van het debat was dat de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie functioneringsgesprekken zouden houden met de meest betrokken politie- en justitiefunctionarissen.

Onvrede over de uitkomst van die functioneringsgesprekken en de verhouding tussen de ministers waren een belangrijke reden voor de meerderheid van de Kamer om in het debat van 25 mei 1994 een motie aan te nemen, die leidde tot het vertrek van de toen demissionaire ministers Hirsch Ballin en Van Thijn.

Het rapport van de commissie-Wierenga en de uitkomst van het kamerdebat op 7 april 1994 hebben tot de volgende ontwikkelingen geleid.

135 Verhoor P.R. Stoffelen, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA en woordvoerder voor politie- en justitieaangelegenheden, 8 november 1995, nr. 89.
136 Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste commissies voor Politie en Justitie, 9 november 1995, nr. 93.
137 Handelingen, 7 april 1994, p. 4957.
138 Verhoor L.C. Brinkman, voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer en voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 8 november 1995, nr. 88.

De betrokkenen in Amsterdam, zoals Vrakking, Nordholt en Van Riessen werden gestaafd in hun opvatting dat hun werkelijke motieven volstrekt verkeerd begrepen waren. In de verhoren ging de Amsterdamse commissaris Welten zelfs zo ver om te spreken van een affaire Wierenga. De samenwerking met andere politiekorpsen en binnen het OM in het ressort Amsterdam werd niet hersteld. Procureur-generaal Van Randwijck zag geen reden meer, zo bleek uit de verhoren, de IRT-affaire nader te evalueren binnen het Amsterdamse ressort of expliciet aan de orde te stellen in de Vergadering van procureurs-generaal.

De andere hoofdrolspelers in Haarlem en Utrecht voelden zich gesterkt in de opvatting dat de methode rechtmatig was. Noch de commissie-Wierenga, noch het kabinet, noch de Tweede Kamer had zich expliciet uitgesproken tegen deze methode. Integendeel, de toepassing van de methode was door de commissie-Wierenga verantwoord en niet onrechtmatig geacht, mede gezien het doel een belangrijke criminele organisatie in Nederland uit te schakelen. Men kon de energie richten op het nieuwe IRT: het kernteam Randstad Noord en Midden.

3.6 Kennemerland

Bij het IRT en het verdere vervolg van de Delta-methode speelde de CID van de politieregio Kennemerland een belangrijke rol. Onder verantwoordelijkheid van de CID Kennemerland blijkt de methode ook na de ophefffing van het IRT te zijn toegepast. In het onderzoek van de commissie zijn nieuwe feiten naar voren gekomen die een ander licht werpen op de door het IRT toegepaste Delta-methode.

3.6.1 Afbouw trajecten informanten

Na de opheffing van het IRT werd besloten enkele informanten formeel af te bouwen, dat wil zeggen niet meer van hun diensten gebruik te maken. De politie in Haarlem was van mening dat de informanten daadwerkelijk het risico liepen geliquideerd te worden. Langendoen stelde dat dit het geval was. Langendoen en Van Vondel brachten vervolgens een bezoek aan de informant in een ver buitenland. Ten behoeve van de afbouw van informant 1 werd Van Vondel, die inmiddels een particulier recherchebureau was begonnen, weer in dienst van de politie Kennemerland genomen.

> *De* **voorzitter***: Op 1 februari 1994 gaat u weg, maar u blijft daarna betrokken bij het runnen van informanten.*
> *De heer* **Van Vondel***: Ja.*
> *De* **voorzitter***: Hoe kan dat? U bent niet meer in politiedienst, maar blijft toch informanten runnen.*
> *De heer* **Van Vondel***: Op een gegeven moment ben ik bij de politie weggegaan. Op uitdrukkelijk verzoek van mijnheer Straver van het regiokorps Kennemerland ben ik toen teruggekomen. Door publikaties in de pers waren heel veel mensen zodanig in problemen gekomen, dat zij ondersteuning nodig hadden. Mijnheer Straver heeft mij toen gevraagd om terug te komen.*[139]

Ten behoeve van de informanten 1 en 2 werden specifieke maatregelen getroffen.

Informant 1: 6.000 kilo

Informant 1 moest naar het oordeel van de politie van Kennemerland worden afgebouwd. Er was echter nog een partij van 6.000 kilo softdrugs

[139] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

onderweg. Indien deze partij van 6.000 kilo in beslag zou worden genomen, zou de identiteit van de informant bekend worden, aldus Langendoen. De verwachting was dat de informant vervolgens geliquideerd zou worden.

De heer **De Beaufort***: (...) Wat was er nou aan de hand? Er was een oude IRT-informant die – ik praat uit mijn hoofd en daarom is het mogelijk dat ik me hierbij vergis – was benaderd vanuit de criminele wereld en er moet iets gezegd zijn in de volgende trant: luister eens, wij hadden nog een afspraak dat jij 6.000 kilo voor ons zou doorleveren en ons daarbij zou assisteren; als je dat niet doet, zwaait er wat voor je. «Zwaait er wat voor je» is voorzichtig uitgedrukt. Dat er iets zwaaide voor die informant was manifest duidelijk. Iedereen in Haarlem kon begrijpen dat dat een realiteit was, tenzij er hier van een verschrikkelijk complot sprake was, waardoor wij allemaal op het verkeerde been werden gezet. Dat er dreigingen waren aan het adres van die informant, was op het eerste gezicht evident.*[140]

De politie in Kennemerland, het OM in Haarlem en de procureur-generaal in het ressort Amsterdam gingen in de zomer van 1994 akkoord met het doorlaten van 6.000 kilo softdrugs. Onder regie van politie en justitie is daardoor 6.000 kilo softdrugs op de markt terecht gekomen.

De **voorzitter***: Voelde u zich toen ook voor het blok gesteld?*
De heer **Straver***: Het was verrassend dat het zo lang duurde. Kijk, die pijplijn kon op ieder moment worden afgestopt. De heer Lith heeft dat ook heel goed aangegeven. Als de criminele organisatie weer een partij in het buitenland wilde bestellen en daarbij de medewerking van de informant nodig had, dan werd dat besproken. Maar als door het OM het sein eenmaal op groen was gezet voor de levering van een partij, dan moest die wel uit de pijplijn komen. Dat was al voorzien in november 1993.*
De **voorzitter***: Maar het is toch eigenlijk niet meer terug te vinden waar het OM precies toestemming voor gegeven heeft? Dat geldt ook voor die laatste partij, die afbouwpartij. De heer De Beaufort zei hier: ik voelde mij voor het blok gesteld, het was een zaak van leven en dood, de korpsleiding vroeg het mij.*
De heer **Straver***: Ja, dat klopt.*
De **voorzitter***: Voelde u zich dan niet voor het blok gesteld?*
De heer **Straver***: Ja, ik voelde mij ook voor het blok gesteld. Kijk, mijnheer Van Traa, u moet dat zo zien. Als er normaal nog een partij was gekomen die in de pijplijn zat, had die misschien best kunnen worden geveegd. Dan had de informant misschien best aan een verhaal kunnen worden geholpen waarmee hij zich bij de criminele organisatie kon verantwoorden. Maar wij zaten in een heel andere situatie, namelijk dat de positie van de informant door alle gelek rondom de methode uitermate precair was geworden.*[141]

Procureur-generaal Van Randwijck was dezelfde mening toegedaan.

De heer **Koekkoek***: (...) Vond u het in dit geval nodig om het aan de minister van Justitie te melden?*
De heer **Van Randwijck***: Dat heb ik niet gedaan. Ik vond het op dat moment ook niet nodig, omdat wij in een fuik waren gelopen. Wij konden geen kant uit.*
De **voorzitter***: De informant had dus in feite de sturing overgenomen.*
De heer **Van Randwijck***: Nee, die had de sturing niet overgenomen, want in een dergelijke noodtoestand kun je nauwelijks nog van sturing spreken. Een noodtoestand houdt een volstrekt gebrek aan sturing in.*
De heer **Koekkoek***: U wilt hiermee zeggen dat de toen zittende minister er toch niets aan had kunnen veranderen, zodat het geen zin had om het hem te melden, ondanks dat er inmiddels een werkgroep-Van Traa aan de gang was? Er was geen andere keuze?*
De heer **Van Randwijck***: Juist.*[142]

Daarnaast werden nog meerder containers doorgelaten om de veiligheid van de informant te waarborgen. De commissie heeft gerede twijfels of daadwerkelijk sprake was van een bedreiging van de informanten. Informant 1 was feitelijk, na het bezoek van Van Langendoen en

[140] Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofdofficier van justitie te Haarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.
[141] Verhoor M.A. Straver, korpschef van de regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.
[142] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

Van Vondel aan hem in het buitenland, afgebouwd. Opmerkelijk is dat informant 1 in juni 1994 onder een andere naam weer als informant bij de CID Kennemerland wordt ingeschreven. Het is de vraag in hoeverre Langendoen en Van Vondel de bedreiging van de informanten «gebruikt» hebben om de methode doorgang te kunnen laten vinden. Zij hebben de Haarlemse korpsleiding en de betrokken leden van het OM hierover niet ingelicht.

Informant 2: 2 miljoen

Informant 2 was gedurende enige jaren informant bij de CID Kennemerland en was onder meer betrokken bij de XTC-transporten naar Engeland. Na de opheffing van het IRT was de relatie met informant 2 beëindigd. In de zomer van 1994 voelde informant 2 zich bedreigd vanuit de Delta-organisatie. Perspublicaties die volgens de CID en de CRI zijn identiteit zouden kunnen onthullen, waren aanleiding om hem te beveiligen. De hoofdofficier van Justitie en de landsadvocaat meenden dat de bedreiging mede was veroorzaakt door onzorgvuldig optreden van de overheid. De informant eiste een grote afkoopsom en dreigde publiciteit te zoeken en de staat in kort geding te dagvaarden. Om die reden werd door het ministerie besloten om informant 2 een bedrag te geven om hem in staat te stellen op een onbekende plaats een nieuw bestaan op te bouwen. Uit een onderzoek door een CRI-accountant naar de gewenste hoogte van dit bedrag, bleek dat informant 2 criminele inkomsten had behouden en geen tipgelden had ontvangen. Ook bleek dat hij nog een grote vordering op de criminele organisatie had wegens zijn diensten bij een «omvangrijke transactie».[143] In verband met de ontvangst van dit bedrag zou informant 2 hebben afgezien van tipgeld. Hij eiste nu compensatie door de staat. Hoofdofficier De Beaufort stelde in een ambtsbericht van 18 augustus 1994 dat hem inmiddels was gebleken dat het wegstrepen van tipgelden tegen behouden criminele winsten vaker voorkwam en dat in contacten met criminele informanten regelmatig dergelijke afspraken werden gemaakt. De Beaufort erkende in zijn ambtsbericht dat sprake was van mogelijkheden tot chantage van de overheid.[144] Hij stelde korpsbeheerder Schmitz op de hoogte van de voorgenomen afbouw.

Het ministerie meende dat het onverstandig is om als overheid zelf veiligheidsrisico's te dragen, maar dat de overheid wel gehouden is om de informant naar redelijkheid in de positie te brengen waarin deze zelf maatregelen kan nemen.[145] Op de dag van haar ambtsaanvaarding werd minister Sorgdrager de zaak voorgelegd. Zij besloot conform de adviezen van de landsadvocaat en de ambtelijke top informant 2 een bedrag toe te kennen van 2 miljoen gulden. Dit bedrag was gebaseerd op de kosten voor identiteitsverandering, reis- en verblijfkosten, levensonderhoud gedurende een aantal jaren, alsnog tipgeld en een vergoeding voor immateriële schade. De uit te keren afbouw vond plaats door middel van een door de staat en de informant ondertekende akte van dading.

De heer **De Graaf***: Dan de afbouw van een informant. Er heeft vorig jaar een afbouw plaatsgevonden, zoals het in het jargon is genoemd. Wat betekent dat precies, een afbouw?*
De heer **Wooldrik***: Het IRT was ontploft en de informant kon, doordat het IRT er niet meer was, zijn activiteiten niet meer ontplooien. Door allerlei rumoer eromheen, het bekend worden in de pers en wat dies meer zij, was er de vrees dat zijn identiteit bekend kon worden. Hij moest dus uit die operatie worden teruggetrokken op een zodanige manier dat zijn identiteit geheim bleef. Dat noemen wij het afbouwen van een informant.*
De heer **De Graaf***: Heel concreet, wat gebeurt er van de zijde van uw ministerie?*
De heer **Wooldrik***: U hebt het over dat ene geval, hè?*
De heer **De Graaf***: Ik heb het over dat ene geval.*

[143] CRI, Afdeling Forensiche Accountancy, rapport 17 augustus 1994.
[144] Ambtsbericht hoofdofficier van Haarlem aan de procureur-generaal Amsterdam d.d. 18 augustus 1994.
[145] Notitie wnd. DG Van Brummen aan SG Suyver d.d. 19 augustus 199.4

De heer **Wooldrik***: Ik heb het niet zelf behandeld. Vorig jaar zomer is het afgewikkeld. Er is een voorstel gedaan door, ik dacht, in dit geval de regio Kennemerland om de informant op een bepaalde manier af te bouwen. Er is advies gevraagd aan de landsadvocaat. Er is ook een soort accountantsonderzoek van de CRI geweest om te zien wat de vermogens-positie van deze informant was. Op grond daarvan en van de bijdrage die hij in het verleden had geleverd, is op een gegeven moment een bepaald bedrag tot stand gekomen.*
De heer **De Graaf***: Als de CRI-accountant een vermogensonderzoek deed, was de informant dus ook bij die accountant bekend.*
De heer **Wooldrik***: Ja.*
De heer **De Graaf***: Met naam en toenaam?*
De heer **Wooldrik***: De informant was niet bij ons, maar wel bij het veld bekend.*
De heer **De Graaf***: Bij wie in het veld?*
De heer **Wooldrik***: In dit geval de CID-officier Haarlem, denk ik.*
De heer **De Graaf***: Ook bij de CRI?*
De heer **Wooldrik***: Bij de CRI denk ik ook wel.*
De heer **De Graaf***: U zegt dat een vermogensonderzoek heeft plaatsgevonden. Dan moet iemand bij de CRI weten wie het is.*
De heer **Wooldrik***: Of je de naam moet weten of voldoende gegevens kunt krijgen om een oordeel te vormen, is natuurlijk de kwestie. Er is een rapport over gemaakt.*
De **voorzitter***: Waar kreeg die mijnheer of mevrouw nu voor betaald?*
De heer **Wooldrik***: Dat is nu het geheim van de dading. Dat laat je in het midden. Er is een claim, een wens, een verlangen. Het element van schadevergoeding is ook van de andere kant naar voren gebracht. Wij hebben in het midden gelaten waar het voor is. Wij vonden dat de Staat der Nederlanden ervoor verantwoordelijk was dat de man dreigde af te branden. Er waren in de pers gesprekken gepubliceerd die konden leiden tot vaststelling van de identiteit van deze figuur. Het was een morele verplichting die de Staat der Nederlanden op zich had genomen. Wij vonden dat het leven van die man moest worden beschermd en dat wij hem bovendien de kans moesten geven, zijn schepen hier achter zich te verbranden en ergens anders opnieuw te beginnen. Daar is een bepaald bedrag uit gekomen.*
De **voorzitter***: Als ik bij Justitie kom en ik zeg dat ik mijn schepen achter mij wil verbranden, zegt Justitie niet: komt u binnen, wij zullen een accountant naar u toe sturen.*
De heer **Wooldrik***: Mijn antwoord duurde vrij lang, omdat ik een heleboel argumenten heb genoemd die van belang zijn geweest voor die dading.*
De **voorzitter***: Een morele verplichting schept toch nog geen verbintenis?*
De heer **Wooldrik***: De overheid, de Staat der Nederlanden, heeft gedurende enige tijd gebruik gemaakt van die informant. Door een geweldige ontploffing verdween het team, om welke reden dan ook; die laat ik nu maar in het midden. Hierdoor kwam zijn veiligheid in gevaar. Er waren ook andere dingen in de publiciteit gekomen. Ik vind dat de Staat der Nederlanden dan wel een zekere verantwoordelijkheid heeft.*
De heer **De Graaf***: Als er een bedrag wordt gereserveerd om een informant weg te helpen, moet er enige aanleiding zijn om dat geld ter beschikking te stellen. Heeft die informant niet zelf vermogen uit criminele activiteiten opgebouwd?*
De heer **Wooldrik***: Dat was het onderwerp van het vermogensonderzoek van de CRI. De accountant moest bekijken hoe het zat, voorzover je daar ooit achter komt.*
De heer **De Graaf***: Wilt u mijn vraag beantwoorden? Was dat zo?*
De heer **Wooldrik***: Hij had ook criminele inkomsten, ja. Degene die de informant heeft ingeschakeld en van hem gebruik heeft gemaakt, wist dat. Die heeft dat namens de Staat der Nederlanden gedaan.*
De **voorzitter***: Hoe weten wij dat hij het namens de Staat der Nederlanden heeft gedaan? Of gaan wij daarvan uit?*
De heer **Wooldrik***: Als politie en justitie iets doen, doen zij dat, denk ik, namens de Staat der Nederlanden.*
De **voorzitter***: Hebben die een onbeperkte vertegenwoordigingsbevoegdheid voor de abstractie de Staat der Nederlanden?*
De heer **Wooldrik***: Nee, nu komt u met allerlei civielrechtelijke constructies aanzetten. Ik houd het heel simpel.*
De **voorzitter***: Hoeveel kreeg die man nu mee?*
De heer **Wooldrik***: U wilt het bedrag weten? U weet het al.*

De **voorzitter***: Ik weet het niet exact.*
De heer **Wooldrik***: Ik dacht dat de heer De Graaf het wel weet. Ik zeg het liever niet.*
De **voorzitter***: Maar het is meer dan 1 mln.?*
De heer **Wooldrik***: Ja.*[146]

3.6.2 Methode verder ontwikkeld

Nadat het IRT in december 1993 werd opgeheven, werd de methode van het doorlaten van drugs met hulp van een criminele burgerinfiltrant en onder regie van de politie gecontinueerd. Onder leiding van CID-chef Kennemerland Langendoen en CID-runner van Kennemerland Van Vondel werden vele containers Nederland binnengebracht zonder dat politie en justitie de drugs in beslag namen. Van Vondel was gedurende een deel van deze periode niet meer in dienst bij de politie, maar had een eigen recherchebureau. Ten behoeve van onderzoeken voor de politieregio's Rotterdam-Rijnmond en Gooi en Vechtstreek werden containers met drugs doorgelaten. Op die manier hoopten betrokkenen voldoende informatie te verzamelen over de activiteiten van de verschillende criminele organisaties.

Begin 1995 ontvingen de hoofdofficieren in Haarlem en Rotterdam berichten dat de methode nog steeds werd gebruikt, waarbij medewerkers van de RCID Kennemerland actief waren. Mede op voorstel van de Haarlemse korpschef en hoofdsofficier, en de Rotterdamse hoofdofficier stelde het College van procureurs-generaal een rijksrecherche-onderzoek in. In mei 1995 ging het rijksrecherche-onderzoek van start naar de organisatie en het functioneren van de RCID Kennemerland en, in relatie daarmee, het functioneren van de korpsleiding van het regiokorps Kennemerland alsmede de verantwoordelijke leden van het OM te Haarlem. De opdracht aan het rijksrechercheteam luidde:

Het verrichten van een zo grondig mogelijk feitenonderzoek over de activiteiten, het functioneren en de werkwijze van de RCID Kennemerland gedurende de periode 1990 – heden. Bijzondere aandacht behoort daarbij te worden geschonken aan het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Tevens dienen de verantwoordelijkheid voor de RCID en de RCID-operaties, zowel bij politie als OM in kaart te worden gebracht. Het onderzoek moet resulteren in een rapportage met conclusies en aanbevelingen.[147]

Het onderzoek heeft tot doel, om mede op basis van een aantal concrete CID-operaties, het feitelijk functioneren van de CID in kaart te brengen, afgezet wat op basis van de geldende wettelijke – en andere regelingen en een adequaat functionerend toezicht op deze dienst, zou mogen worden verwacht. In het onderzoek zal de relatie en communicatie van de CID met de eigen korpsleiding en het terzake bevoegde en verantwoordelijke OM mede worden geëvalueerd.[148]

De commissie heeft zich doorlopend op de hoogte laten stellen van de voortgang van het rijksrecherche-onderzoek. De commissie heeft enkele malen met beide ministers gesproken over de voortgang van het onderzoek.

3.6.3 Doorlaten harddrugs

De commissie heeft enkele gevallen aangetroffen waarin harddrugs met medeweten van politie op de markt terecht zijn gekomen.

In 1991 bezochten twee medewerkers van de CID Kennemerland met een informant de haven van Rotterdam. De informant heeft daarbij vijf kilo harddrugs van het schip gehaald. Het is onduidelijk wat er met deze vijf kilo is gebeurd. Het is aannemelijk dat deze kilo's op de markt terecht zijn gekomen.

[146] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd directie politie van het ministerie van Justitie respectievelijk beleidsambtenaar op het ministerie van Justitie en secretaris van de Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.
[147] Rijksrecherchestukken.
[148] Zie noot 146.

Volgens de douane is medio 1992 door twee medewerkers van de CID-Kennemerland een container in Amsterdam gecontroleerd. In die container werd 30 kilo harddrugs aangetroffen, die werd meegenomen door de rechercheurs. De betreffende container maakte deel uit van een zending van twee containers met koffie. De CID Kennemerland gaf aan voor de andere container geen belangstelling te hebben. Toen de douane deze container toch controleerde, werden twee koffers met elk 26 kilo harddrugs aangetroffen.

In juni en november 1992 is een aantal kilo cocaïne doorgelaten in Rotterdam. De CID Kennemerland runde in deze zaak een informant. Volgens Langendoen is de cocaïne in het milieu terecht gekomen, doordat een communicatiefout ontstond tussen het observatieteam en de tactische recherche in Rotterdam, waardoor ze de partij kwijt raakten. Vanuit Rotterdam is verklaard dat de cocaïne moest worden doorgelaten om de informant in de ogen van de criminele organisatie meer vertrouwen te laten krijgen. Langendoen ontkent dit ten stelligste.[149]

3.6.4 De sapman

De commissie heeft tijdens haar onderzoek geconstateerd dat de CID Kennemerland betrokken was bij de verwerking van de deklading van de containers waarin de drugs waren verborgen. Het ging deels om vaten met extracten van vruchtensappen, waarin de drugs verborgen zaten. De CID Kennemerland had intensief contact met een producent van limonade in België, aangeduid als de sapman. Via de sapman kon de CID Kennemerland zonder problemen dekladingen van containers met drugs afvoeren. De relatie tussen de sapman en medewerkers van de CID Kennemerland was dermate intensief dat nader onderzoek noodzakelijk bleek.

Begin contact sapman

De sapman kwam voor het eerst in contact met de CID Kennemerland na de cocaïne-vangst in IJmuiden in 1989. Toen was cocaïne verstopt in vaten vruchtenextract. De sapman kon de politie helpen bij het verwerken van deze vruchtenextracten.

In september 1991 ging het bedrijf van de sapman failliet. Hij verkocht het bedrijf aan een ander. Het nieuwe bedrijf wilde vruchtensappen gaan importeren vanuit Marokko. De veronderstelling van sapman was dat de nieuwe eigenaar daarbij tevens drugs zou importeren. De sapman meldde zich bij de tactische recherche in Haarlem, die sapman overdroeg aan de CID. Vanaf dat moment ontstond intensief contact tussen de sapman en de CID Kennemerland.

Volgens CID-chef Langendoen en CID-medewerker Van Vondel was sapman ingeschreven als informant.[150] In het informantenregister van de CID Kennemerland komt de sapman echter niet voor. De sapman verschafte de CID Kennemerland informatie over softdruglijnen en de algemene produktie en verwerking van vruchtensappen.[151]

De sapman verwerkte in de navolgende periode alle vruchtensappen die als deklading werd gebruikt bij de containers met drugs die door de CID Kennemerland werden doorgeleverd. De CID Kennemerland scheidde de deklading van de drugs, vervoerde de drugs naar de criminele organisatie en schonk de deklading «om niet» aan de sapfabrikant. Volgens Langendoen zijn honderden tonnen vruchtensappen naar de sapfabrikant gegaan vanaf de CID Kennemerland.[152]

Volgens de sapman gaat het om veel minder dan honderden tonnen sap. Hij verklaart naast sap geld van de CID Kennemerland verkregen te hebben dat ook gestort is op een borgrekening onder valse naam.

[149] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.
[150] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.
[151] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.
[152] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

Reis Van Vondel en sapman

De verhouding tussen Van Vondel en de sapman roept de nodige vragen op. Van Vondel is in 1992 met de sapman op vakantie geweest naar Marokko. Van Vondel stelt uitdrukkelijk dat het hier gaat om een privé-reis. Langendoen heeft Van Vondel afgeraden naar Marokko te gaan met de sapman. Van Vondel erkende tijdens zijn openbare verhoor dat deze reis beter niet had kunnen worden gemaakt: achteraf gezien achtte Van Vondel dat niet professioneel.[153] Het blijft onduidelijk wat de sapman en Van Vondel beiden in Marokko hebben gedaan. Het is zeker dat zij een aantal vruchtensapfabrieken hebben bekeken.

Bedrijf Zuid-Amerika

In het voorjaar van 1992 ontstonden problemen tussen de sapman en de nieuwe eigenaar. In een daarop volgende rechtszaak dreigde sapman te verliezen. Hij dreigde op de zitting zijn samenwerking met de CID Haarlem uit de doeken te doen. Van Vondel heeft hem ontraden op de zitting iets te vertellen over zijn informantenrol. Van Vondel stelt echter dat hij sapman niets heeft aangeboden.[154]

De sapman zegt in een gesprek met de commissie, via Van Vondel, te zijn benaderd door X, een investeerder uit Haarlem. X was een pseudo-identiteit van CID-chef Langendoen, die gebruik maakte van de naam van een bestaand persoon. Deze X zou volgens de sapman hem 200.000 gulden hebben gegeven om zijn activiteiten voort te zetten en een bedrijf in Zuid-Amerika op te bouwen dat sappen zou moeten exporteren naar Nederland. De sapman verklaart dat hij van Van Vondel en Langendoen meer dan drie miljoen gulden heeft gekregen. De sapman heeft daadwerkelijk een bedrijf opgericht in Zuid-Amerika eind 1993.

Langendoen en Van Vondel ontkennen in hun openbare verhoren deze weergave van de gebeurtenissen door de sapman. De sapman zou van hen nooit geld gekregen hebben om een bedrijf in vruchtensappen op te richten. Langendoen en Van Vondel zouden nooit met de sapman hebben gesproken over de mogelijke rol van het bedrijf. Langendoen zou nooit als X geld hebben aangeboden aan sapman. Wel hebben Van Vondel en Langendoen met elkaar besproken of het bedrijf in Zuid-Amerika gebruikt kon worden als aanleverbedrijf voor vruchtenextracten aan criminele organisaties zodat zij nog meer controle zouden kunnen uitoefenen op de aanlevering van drugs. Die gedachte kwam op toen bleek dat de Colombianen in eigen land niet meer voldoende vruchtensappen konden krijgen als coverlading voor hun drugtransporten. De vier proefzendingen cocaïne van elk 25 kilo en de cocaïnelevering van 5.000 kilo zouden via dit saptraject worden geleverd. Deze cocaïne-leveringen hebben nooit plaatsgevonden.

Borgrekening onder pseudo-identiteit

Medio 1993 hebben Langendoen en Van Vondel een borgrekening geopend. Op deze rekening is ongeveer een half miljoen gulden gestort. Van Vondel heeft zijn handtekening gezet onder het formulier waarmee de valse rekening werd geopend. Van Vondel en Langendoen stellen dat het verstrekken van deze identiteit nodig was om ervan verzekerd te kunnen zijn dat de dekladingen konden worden weggewerkt.[155]

De heer **Van Vondel***: Het was absoluut noodzakelijk dat dat traject in stand bleef. Ik heb er niet echt zo specifiek over nagedacht. We hebben toen in de uitvoering van dit traject de beslissing genomen om dit zo te doen, zodat de voortgang gewaarborgd bleef.*
De heer **Vos***: En wist de officier van justitie hiervan?*

[153] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.
[154] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.
[155] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr 76.

De heer **Van Vondel***: Nee, hij wist hier niet van.*[156]

Volgens Van Vondel was deze rekening een uitweg voor sapman om zijn zwarte verdiensten uit de verkoop van vruchtensappen op een rekening te zetten. Het is echter nauwelijks aannemelijk dat de sapman medio 1993 al een half miljoen gulden verdiend zou kunnen hebben met het verkopen van door de CID Kennemerland aangeleverde vruchtensappen. Het overzicht van de containers die onder regie van de CID Kennemerland zijn ingevoerd maakt het zeer aannemelijk dat grote hoeveelheden sap pas in de tweede helft van 1993 op gang komen.

Zuster van Langendoen

Op 8 januari 1996 ontving de commissie van de rijksrecherche een verklaring van de zuster van Langendoen aan de rijksrecherche. Uit de verhoren was gebleken dat zij een rol speelde in het saptraject. Deze verklaring geeft meer inzicht over haar rol en duidt op een verdergaande betrokkenheid van Langendoen en Van Vondel bij de sapfabriek in Zuid-Amerika. Het onderstaande is gebasserd op de verklaring van Langendoens zuster.

De commissie wil hierbij het volgende aantekenen. De zuster van Langendoen heeft op 18 december 1995 een verklaring afgelegd ten overstaan van een notaris waarin zij stelt haar verklaringen aan de rijksrecherche onder druk te hebben afgelegd. De betrokken rijksrechercheur ontkent dit bij rapport van 19 januari 1996. De twee rijksrechercheurs die haar verhoord hebben verklaren dat haar medewerking geheel vrijwillig was en dat het hier niet om een strafrechtelijk onderzoek ging.

De zuster van CID-chef Langendoen ging op verzoek van Langendoen bij het bedrijf van sapman werken. Volgens de zuster is niet expliciet gesproken over de reden waarom Langendoen voorstelde dat zij bij deze fabriek ging werken. Langendoen en Van Vondel verklaren dat zij haar op die manier alleen aan een baan wilden helpen. De sapman verklaart dat de zuster tevens een rol diende te spelen bij het opzetten van een frontstore in het buitenland, waarvan de CID Kennemerland later gebruik kon maken.

De zuster van Langendoen verklaart dat de sapman Langendoen bij hun eerste bezoek aansprak als X en dat de sapman de naam Langendoen niet kende. De sapman wist niet dat Langendoen politieman was. De zuster mocht aan de sapman van Langendoen niet vertellen dat X in werkelijkheid Langendoen was en bij de politie werkte. Het is voor de zuster onduidelijk waarom zij die informatie niet mocht geven.

De zuster ging vervolgens werken bij de fabriek van sapman in Zuid-Amerika. Zij werd «gerente» (wettelijk vertegenwoordiger) van de fabriek. Eind 1994 vroeg de sapman aan de zuster of zij contact wilde leggen met Langendoen omdat de sapman zich in financiële moeilijkheden bevond. De zuster van Langendoen is in maart 1995 op verzoek van Langendoen naar Nederland gekomen om de documenten van de fabriek te tonen. Langendoen heeft zijn zuster toen minstens 10.000 dollar gegeven om de schulden van de fabriek af te lossen en om achterstallig loon te betalen. In 1995 is een andere medewerker van de CID Kennemerland naar Zuid-Amerika gereisd om een video te maken van de fabriek. De man werd door Langendoen aangekondigd bij zijn zuster. Hij gaf als reden dat eventuele kopers een indruk wilde krijgen van de fabriek. Langendoen zou zijn zuster hebben gesuggereerd de fabriek over te nemen. In 1995 is Van Vondel naar Zuid-Amerika gegaan om te bezien of de fabriek kon worden verkocht. De zuster van Langendoen verklaart dat Langendoen haar heeft gebeld met de mededeling dat Van Vondel zou

[156] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.

komen om de schulden van de fabriek te betalen. Zij zou van Van Vondel in totaal 40.000 dollar hebben ontvangen.

De zuster van Langendoen is ervan overtuigd dat de sapman geld kreeg van de politie in Haarlem en dat de politie op de één of andere wijze financiële belangen had in de fabriek in Zuid-Amerika. Langendoen spande zich in 1995 in om een afvloeiingsregeling voor zijn zuster te regelen. Die regeling is tot stand gekomen.

Afkopen van sapman en het achterhouden van informatie

Ook nadat Van Vondel bij de politie weg was gegaan en zijn eigen recherche-bureau begonnen was, bleef contact bestaan tussen de sapman en Van Vondel. Eind 1994 verkeerde de sapman in financiële en emotionele moeilijkheden. Van Vondel verklaart dat hij toen zelfstandig heeft besloten maatregelen te nemen om de sapman te beschermen.

De sapman kreeg in 1995 van Van Vondel een bedrag tussen de 500.000 en 1 miljoen gulden om uit de problemen te komen en zijn bedrijf te kunnen voortzetten. De sapman heeft dat geld mede gekregen van Van Vondel om met zijn familie voor zes maanden naar de Verenigde Staten te gaan. Van Vondel wilde op die manier voorkomen dat de sapman door de rijksrecherche of de commissie zou worden gehoord. Van Vondel kreeg dit geld naar eigen zeggen van informant 1. Van Vondel bestempelde dit als een lening. Volgens Van Vondel wilde informant 1 het geld geven aan de sapman om te voorkomen dat de sapman in de openbaarheid zou vertellen over de saptrajecten.[157] Van Vondel stelt dat hij zich, ook al was hij geen politieman meer, emotioneel verplicht voelde de anonimiteit van de sapman te beschermen.

De heer **Van Vondel***: Ik ben ook niet blij met datgene wat ik uiteindelijk gedaan heb, maar ik heb die beslissing wel overwogen en met een emotionele achtergrond genomen. Ik sta daar nu voor.*[158]

Van Vondel stelt nadrukkelijk dat hij zelf besloten heeft tot deze activiteiten. Langendoen zou niet op de hoogte zijn geweest van de betalingen. In 1994 en 1995 hebben Langendoen, Van Vondel en sapman verschillende malen contact gehad. Van Vondel en Langendoen verklaren beiden dat tijdens deze gesprekken nooit is gesproken over deze betalingen.[159]

Uit een opgenomen gesprek tussen sapman en Van Vondel blijkt dat Van Vondel verschillende malen heeft gezegd dat, indien de rijksrecherche of de commissie sapman wil horen, hij contact moet opnemen met Langendoen om af te spreken hoe om te gaan met de informatie dat hij als informant had gefunctioneerd. Uit dit gesprek kan echter niet geconcludeerd worden dat Langendoen daadwerkelijk op de hoogte was van de betaling aan de sapman. Het gesprek toont dat Van Vondel probeerde om samen met de sapman een verhaal te construeren voor het geval hij verhoord zou worden door de rijksrecherche of de commissie.

Het blijft onduidelijk in hoeverre Van Vondel in opdracht of met medeweten van anderen handelde. Het is onaannemelijk dat Van Vondel niemand heeft ingelicht over zijn beslissing de sapman geld te betalen dat afkomstig was van informant 1. Langendoen was in het verleden steeds op de hoogte van alle handelingen van Van Vondel.

De heer **Van Vondel***: Kijk, wij zijn pioniers geweest met de methode. Ook daarin hebben wij dingen gedaan, waarvan je nu zegt: is het wel verstandig geweest dat je het zo gedaan hebt? Maar toen in dat tijdsbeeld hebben wij die verantwoordelijkheid, die beslissing zo genomen. Uiteraard ligt er ook een gedeelte bij mijzelf. In het geheel bezien word ik dus gegijzeld door de omstandigheden.*

[157] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.
[158] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.
[159] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

De heer **Koekkoek***: Mijnheer Van Vondel, waarom zegt u nu achteraf: ik had het niet moeten doen?*
De heer **Van Vondel***: Omdat het toch allemaal openbaar geworden is.*
De heer **Koekkoek***: En dat wilde u net voorkomen?*
De heer **Van Vondel***: Dat wilde ik voorkomen.*
De heer **Koekkoek***: Dus het was vergeefse moeite?*
De heer **Van Vondel***: Het is vergeefse moeite geweest.*[160]

3.6.5 Andere dekladingen

De containers met drugs bevatten allerlei andere soorten deklading naast vruchtensappen. Er bestaat veel onduidelijkheid over wat precies is gebeurd met deze andere dekladingen. Er is geen administratie van de verwerking van deze dekladingen van de doorgelaten containers. De commissie constateert dat deze dekladingen op verschillende wijzen door de CID zijn weggewerkt. De dekladingen zijn deels aan de chauffeur gegeven om zelf te verhandelen en deels op een andere wijze weggewerkt.

Humanitaire hulp
De **voorzitter***: Hebt u te maken gehad met dekladingen van andere partijen die via de methode binnenkomen?*
De heer **Van Vondel***: Ja, daar heb ik ook mee te maken.*
De **voorzitter***: Wat doet u daarmee?*
De heer **Van Vondel***: Als je iets hebt, moet je dat kwijt, want het kan een obstakel zijn in je werkzaamheden. Je moet dat dus netjes opruimen.*
De **voorzitter***: Waar gaat het dan naartoe?*
De heer **Van Vondel***: Het is voor een groot gedeelte naar het buitenland vertrokken.*
De **voorzitter***: Kunt u daar iets preciezer over zijn? Waar gaat het naartoe? Wat moeten wij ons voorstellen?*
De heer **Van Vondel***: U moet zich voorstellen dat iets wat nog bruikbaar is, als humanitaire hulp naar het buitenland is gegaan, naar Oostbloklanden.*[161]

Tegeltjes
De heer **Teeven***: Het waren Colombiaanse tegeltjes en bij dat bedrijf troffen wij nog een tegeltje aan dat op de achterzijde vermeldde: «made in Colombia». Die tegeltjes werden daar gebracht en contant afgerekend. Wij hebben kunnen vaststellen dat de tegeltjes die hier per container zijn binnengekomen, ook de tegeltjes zijn die daar zijn afgeleverd. Dat kan je zien aan de hand van de factuur maar ook aan de hand van de ladingspapieren. Die bescheiden hebben wij uiteraard aan de rijksrecherche gegeven, ten behoeve van haar onderzoek.*
De **voorzitter***: Er is betaald. Wat gebeurt er met het geld? Er wordt zo vaak betaald. Als ik tegels kom aanbieden, word ik ook betaald.*
De heer **Teeven***: Interessant was de verklaring van de directeur van dat bedrijf. Hij deelde mee dat die tegeltjes waren aangeboden door een familielid van iemand die bij hem werkte. Er werkte dus een personeelslid bij dat bedrijf en de tegeltjes werden aangeboden door een familielid van hem. Welnu, dat was een politieman uit Noord-Holland. De naam is bij mij bekend maar die zal ik nu niet in het openbaar noemen.*
De heer **De Graaf***: Kennemerland?*
De heer **Teeven***: Een politieman uit Kennemerland, die daar een familielid had werken.*
De heer **De Graaf***: En daar is voor betaald?*
De heer **Teeven***: Daar is contant een betrekkelijk gering bedrag voor betaald en dat is ook afgetekend op de factuur met «voldaan».*[162]

De **voorzitter***: Mijnheer Van Vondel, zijn er ooit tegeltjes geweest als deklading?*
De heer **Van Vondel***: Dan moet ik weer terugkomen op mijn verhaal.*
De **voorzitter***: Wilt u zeggen «ja» of «nee»?*

[160] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.
[161] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 2 november 1995, nr. 77.
[162] Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

De heer **Van Vondel***: Ik zeg daarop geen «ja» en geen «nee». U vraagt naar specifieke goederen. Specifieke goederen zijn altijd gerelateerd aan zaken. Ik kan dus geen «ja» of «nee» zeggen.*
De **voorzitter***: Daar zitten wij nou. Vanochtend heeft de heer Teeven het specifiek gehad over tegeltjes die er als deklading uit zouden zijn gekomen. Is u daarvan iets bekend?*
De heer **Van Vondel***: Mijnheer de voorzitter, daarop kan ik geen antwoord geven. Ik kom elke keer weer terug op hetzelfde verhaal. Goederen zijn gerelateerd aan zaken. Als ik over goederen spreek, kunnen informanten in de problemen komen. Ik kan dat niet doen. Als wij in een besloten zitting zijn, kan ik daarover spreken. Ik kan dat hier niet doen voor de camera. (...)*[163]
De heer **Van Vondel***: Er is eenmaal een partij geweest waarin ik zelf een rol heb gespeeld.*
De heer **De Graaf***: Waarom heeft u dat gedaan? Waarom heeft u het toen niet om niet weggedaan?*
De heer **Van Vondel***: Wij hebben toen meteen geleerd dat dit veel te veel risico's geeft. Vandaar dat wij voor die andere mogelijkheid hebben gekozen.*
De **voorzitter***: U zegt dus: er is een keer iets geweest waarvoor wij geld ontvangen hebben? Waar is dat geld gebleven?*
De heer **Van Vondel***: Dat is naar de informant teruggegaan. Die heeft het aangewend voor de financiering van andere zaken.*
De heer **De Graaf***: Het gaat toch niet om grote bedragen?*
De heer **Van Vondel***: Dat was een heel klein beetje.*[164]

3.6.6 Dekmantelfirma's en valse identiteitsbewijzen

Dekmantelfirma's

De CID Kennemerland maakte gebruik van verschillende dekmantelfirma's. De CID richtte deze firma's op. De firma's werden gebruikt als organisaties waar de containers naar toe konden worden gestuurd. Zij dienden als «notify-adresses» op de «bills of lading». De CID Kennemerland heeft onder verschillende namen verscheidene van deze dekmantelfirma's opgezet.

Bij het oprichten van deze dekmantelfirma's is gebruik gemaakt van namen van bestaande personen. In enkele gevallen zouden deze personen achteraf op de hoogte gesteld zijn van het gebruik van hun naam. Langendoen stelt dat de betrokken personen indirect toestemming hebben gegeven.[165] Het blijft onduidelijk wat daaronder moet worden verstaan.

De heer **Rouvoet***: U sprak van indirecte toestemming. Als daar in indirecte zin toestemming voor is gegeven, betekent dat dan dat u voor gebruikmaking van personalia carte blanche had? Werd er eenmalig gezegd dat u van personalia gebruik kon maken en kon u dan zelf bepalen wat u daarmee deed? En zou dat verklaren dat betrokkenen niet op de hoogte waren van het gebruik maken voor het oprichten van bijvoorbeeld een bedrijfje? Mag ik u zo verstaan?*
De heer **Langendoen***: Ik denk dat u het goed ziet. (...) De heer* **Rouvoet***: Ik heb nog een vraagje over het gebruik van die naam. U zei eerder op een vraag van mij dat u carte blanche had gekregen. Ik begrijp nu dat, als u weggaat, u die carte blanche achterlaat en dat u op dat moment niet terug moet naar de betrokkene om dit terug te geven, te regelen of hier afspraken over te maken met degene die aan uw bureau komt te zitten.*
De heer **Langendoen***: Neen.*
De heer **Rouvoet***: Die carte blanche blijft er liggen en er kan van alles mee gedaan worden, zonder dat u daar zicht op hebt en daar verantwoordelijkheid voor draagt.*
De heer **Langendoen***: Ja.*[166]

Valse identiteitsbewijzen

De CID Kennemerland kon beschikken over valse identiteiten die door

[163] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.
[164] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.
[165] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.
[166] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

de Haarlemse burgemeester ter beschikking waren gesteld. Het ging om een aantal paspoorten en rijbewijzen waarop onjuiste persoonsgegevens stonden vermeld. Deze bevonden zich in de kluis van de Haarlemse politie. De paspoorten en rijbewijzen zouden gebruikt worden voor het huren van auto's ten behoeve van observatie en het huren van ruimten.

De **voorzitter***: Heeft u ooit daarna gevraagd wat ermee gebeurde?*
Mevrouw **Schmitz***: Indertijd heb ik er niet naar gevraagd, maar ik heb nu gehoord dat men die drie keer heeft gebruikt. Tweemaal om naar een informant te reizen in de Verenigde Staten en eenmaal voor de veiligheid. De heer Langendoen verbleef toen met zijn gezin twee weken in het buitenland.*[167]

Met de burgemeester van Haarlem was afgesproken dat de CID verslag zou doen wat met deze valse identiteitsbewijzen zou gebeuren. Van dergelijke verslagen is geen sprake.[168]

De heer **De Graaf***: Heeft u, buiten dat specifieke geval, andere identiteiten gebruikt? Heeft u andere namen gebruikt zonder dat u daarbij de benodigde papieren had? Of is dat niet nodig in het runnen van informanten?*
De heer **Van Vondel***: Ik heb wel eens een andere naam gebruikt. Ik heb mij wel eens anders voorgesteld dan degene die ik was.*
De **voorzitter***: Ook voor het opzetten van fakebedrijfjes?*
De heer **Van Vondel***: Ja, dat klopt.*[169]

De commissie heeft geconstateerd dat in verschillende regio's gebruik is gemaakt van valse identiteitsbewijzen door de lokale politie of door de CRI (ANCPI).[170] Het gaat niet alleen om de regio's Kennemerland en Gooi en Vechtstreek, maar ook om Utrecht, Zuid-Holland-Zuid, Den Bosch en Amsterdam. Het ontbreekt echter aan een eenduidige wettelijke basis voor het verstrekken van valse identiteitsbewijzen door gemeenten. In verschillende gemeenten werden dan ook verschillende voorwaarden gesteld aan het gebruik van de valse identiteitsbewijzen. De CRI verstrekt in principe geen valse identiteisbewijzen aan CID-en.

3.6.7 Administratie Kennemerland

In de administratie van de CID Kennemerland zijn vele hiaten aangetroffen. Cruciale onderdelen van het werk van de CID werden niet of onvolledig vastgelegd. De commissie constateert dat door de gebrekkige administratie belangrijke vragen over het functioneren van de medewerkers van de CID Kennemerland en de informanten onbeantwoord zullen blijven. Aangezien het niet mogelijk is op basis van documenten een oordeel te geven over de gebeurtenissen is de commissie genoodzaakt alleen verklaringen van personen als basis voor het oordeel te gebruiken. De betrouwbaarheid van deze verklaringen is niet altijd eenduidig te beoordelen.

3.7 Betrokkenheid FIOD/douanerecherche

3.7.1 Doorlaten van containers

De douane en de douanerecherche waren van wezenlijk belang voor de uitvoering van deze methode. De douane diende op verzoek van de politie controle van bepaalde containers achterwege te laten, ook al waren er signalen dat zich in de containers drugs bevonden. Het Douane Informatie Centrum (DIC) selecteerde de containers waarmee mogelijk iets aan de hand was. Ongeveer 30 tot 40 % van de geselecteerde containers werd op verzoek van de politie doorgelaten.

[167] Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regiopolitie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.
[168] Documenten gemeente Haarlem.
[169] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.
[170] Zie hiervoor hoofdstuk 6.

De heer **Rabbae***: Wat is de normale procedure?*
De heer **Huisman***: Als een zending door moet gaan, moet er normaal aangifte bij de douane worden gedaan.*
De heer **Rabbae***: Door wie?*
De heer **Huisman***: Meestal door een agent, een expediteur of een cargadoor. Zodra er aangifte gedaan wordt, bestaat er altijd nog het risico dat een douanier op een post de aangifte wil controleren. Bij doorlevering werd er ook voor gezorgd dat er geen controle plaatsvond.*

De heer **Rabbae***: En wie gaf de opdracht om niet te controleren?*
De heer **Huisman***: Die opdracht kwam van de FIOD. Wij stelden dan uiteraard wel de vraag of er contact over was geweest met een officier van justitie. Dat is in alle gevallen bevestigd en vanaf begin 1994 hebben wij van de teamleider van de FIOD ook steeds een getekende verklaring gekregen met de naam van de betreffende officier.*
De heer **Rabbae***: Maar u krijgt ook de verklaring van de officier zelf te zien?*
De heer **Huisman***: Nee, wij krijgen alleen de verklaring van de teamleider van de FIOD, waarbij de naam van de behandelende officier wordt vermeld, dus geen verklaring van de officier zelf.*
De **voorzitter***: En geeft u dan het seintje aan de douane dat men een container ongemoeid moet laten?*
De heer **Huisman***: Dat is wat wisselend geweest; in een aantal gevallen ging het via onze dienst, in andere gevallen via surveillanceposten, maar dan wisten wij er wel van.*
De heer **Rabbae***: Maar waarom ging het via uw dienst? U heeft geen directe gezagsrelatie tot de FIOD.*
De heer **Huisman***: Ik heb wel contacten binnen de douanewereld.*
De heer **Rabbae***: Informele contacten.*
De heer **Huisman***: Nee, ook heel formele.*
De heer **Rabbae***: Maar de formele lijn loopt dus...*
De heer **Huisman***: Er loopt geen gezagslijn direct van de FIOD naar de douane.*
De heer **Rabbae***: Dus u krijgt een signaal van de FIOD dat u een bepaalde lading ongemoeid moet laten, maar het gaat niet via de directeur van de FIOD naar uw directeur en via u naar de uitvoerende mensen?*
De heer **Huisman***: Nee, maar zoiets heeft ook een bepaalde historie. Het begint met een rechtstreeks contact tussen de FIOD en mij of mijn mensen. Dan wordt er gevraagd of de zaak afgedekt is door de justitie en dan is het antwoord positief. Op een bepaald moment denk je: dit worden er toch wel wat veel. Daar praat je dan over met je eigen dienstleiding en dat heeft ertoe geleid dat wij in het begin van dit jaar een bespreking op het ministerie hebben gehad om te bekijken of dit nu de lijn was: als een officier van justitie het in het belang van een onderzoek vindt dat een container zijn normale weg vervolgt, werken wij daar dan aan mee? Het beleid dat in de praktijk ontwikkeld was, is toen herbevestigd en het is dus staand beleid.*[171]

De verzoeken van CID-en tot doorlating van containers werden door de FIOD sinds 1993 in een formulier vastgelegd. De beslissing daarover werd genomen door een teamleider van de FIOD. Het formulier werd vervolgens doorgestuurd naar de regionale douane waar de feitelijke controle moest plaatsvinden. De container werd vervolgens zonder controle overgedragen aan de chauffeur, veelal een informant.

Op verzoek van de RCID kunnen wij de inhoud van een bepaalde container voordat deze wordt afgehaald, onderzoeken op verdovende middelen. Soms is het verzoek van de RCID zo opgesteld dat er door de douane niet in de container wordt gekeken.[172]

De CID, die een verzoek deed voor het doorlaten van een container, diende volgens de afspraken naar de FIOD terug te koppelen wat er vervolgens met de container was gebeurd en of de drugs in beslag waren genomen. De commissie constateert dat deze terugkoppeling in veel gevallen niet heeft plaatsgevonden.

[171] Verhoor H.M. Huisman, hoofd Douane Informatiecentrum, 2 oktober 1995, nr. 37.
[172] Zie FIOD-gegevens Bakker.

3.7.2 CID-activiteiten FIOD

De FIOD, en meer specifiek de douanerecherche, heeft in de afgelopen jaren verschillende informanten gerund, waaronder chauffeur M. Volgens toenmalig teamleider Teeven werden door de FIOD tien informanten gerund, zonder dat de FIOD beschikte over de CID-status.[173]

FIOD-medewerker De Jongh werkte ten behoeve van verschillende CID-en om de methode van het doorlaten van containers te kunnen verwezenlijken.

De heer **Teeven***: Ik heb uiteraard doorgevraagd wat de taak van De Jongh zou zijn in Dordrecht en in Haarlem. Zijn taak zou zijn, ervoor te zorgen dat de containers die binnenkwamen de haven konden verlaten. Daarbij moest de douanerecherche, mijn medewerker, ervoor zorgen dat die containers niet werden gecontroleerd door de douane. Voor die taak moest ik toestemming geven. Ik moest zeggen: kijk niet naar die container. Daarnaast heeft hij, in combinatie met politiepersoneel, bepaalde informanten gerund die ofwel van oudsher van de douanerecherche ofwel van de politie waren.*
(...) De heer **De Graaf***: Waarom runde mijnheer De Jongh dan eigenlijk de informant? Hij was toch geen CID'er?*
De heer **Teeven***: De Jongh had een bepaalde know-how op een bepaald vlak terwijl het CID-personeel dat niet had. Bij het runnen van bepaalde informanten was het gewenst dat die kennis beschikbaar was.*[174]

De verantwoordelijkheid voor de handelingen van De Jongh blijkt onduidelijk:

De heer **De Graaf***: U bent toch verantwoordelijk voor datgene wat uw medewerker in zo'n traject doet?*
De heer **Teeven***: Terecht vraagt u daarover door. Uiteraard ben ik verantwoordelijk voor wat hij doet. Maar als hij in een ander politieteam opereert, dan is het niet vreemd dat de formeel verantwoordelijke chef niet van alle ins en outs op de hoogte is, zeker in die jaren niet als het om CID-trajecten ging.*[175]

In Kennemerland heeft de samenwerking tussen de FIOD en de CID plaatsgevonden zonder dat afspraken over informatie-uitwisseling zijn vastgelegd. De FIOD en de korpsleiding Haarlem betwisten elkaars verantwoordelijkheid voor de specifieke activiteiten van De Jongh die ertoe leidden dat de containers ongemoeid werden gelaten. Volgens de korpsleiding Haarlem was de FIOD verantwoordelijk, volgens de FIOD was de CID Kennemerland verantwoordelijk. FIOD teamleider Bakker ging tot maart 1995 ervan uit dat alle bewust niet gecontroleerde containers op een later moment in beslag genomen zouden worden.

De **voorzitter***: Toen u de opheffing van het IRT zag, hebt u toen nooit het idee gekregen dat daartussen containers hadden kunnen zitten die via deze methode binnen waren gekomen?*
De heer **Bakker***: Natuurlijk, ik heb ook de IRT-zaak gevolgd. Ik heb het rapport-Wierenga diverse keren gelezen. Ik heb de publikaties van meneer Middelburg gevolgd. Mijn les uit de IRT was om gewoon precies te weten te komen wat er gebeurt. Ik mag graag precies weten, wat er gebeurt in mijn omgeving. Daarom heb ik de procedure zoals die was, vastgelegd op papier. Ik wilde gewoon precies weten, wat er gebeurde. Ik moet u zeggen dat, toen ik er in maart 1995 kennis van kreeg dat ik eigenlijk gewoon belazerd was in het jaar daarvoor – excuses voor het woord – was ik daar goed ziek van. Ik heb mij ook afgevraagd, hoe dat kwam. Waar het eigenlijk op neerkomt, is het volgende. Ik sta achter de duinen, meneer Van Traa, en wat er gebeurt, gebeurt op de vloedlijn, en ik kan niet zien wat er op die vloedlijn gebeurt. Er is sprake van politieonderzoeken. Wil ik goed weten wat daar gebeurt, dan moet ik de aanvangsprocessen-verbaal kennen, ik moet de zaaksprocessen-verbaal kennen, ik moet de OT-rapportages kennen, ik moet de inbeslag-nemingen kennen, en dat past gewoon niet in de wijze, waarop die informatie tot mij zou*

[173] Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.
[174] Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.
[175] Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.

kunnen komen. Er is sprake van embargo-onderzoeken, van onderzoeken waarin ik gewoon geen inzicht heb. Ik kon dat inzicht niet hebben in die onderzoeken.
De **voorzitter***: Maar de heer...*
De heer **Bakker***: Het enige wat ik kon doen, was de waarnemingen in de haven goed te registreren. Het alternatief is om, als je dat zicht niet hebt, die man terug te trekken en dus geen intermediair tussen de politie en de douane te zetten. Wat er dan gebeurt, is dat douane-ambtenaren in containers onderzoekingen gaan doen die passen in opsporings-onderzoeken. Douane en politie gaan dan containers in, en er komt een stammenstrijd in het havengebied. Op deze wijze, door de intermediair-rol te vervullen tussen de politie en de douane, wilde ik dat voorkomen. Door een goede administratie en vastlegging wilde ik zicht krijgen op wat er daadwerkelijk gebeurde. (...) De heer* **De Graaf***: Een tijdje geleden zei u tijdens dit verhoor dat u zich belazerd voelde. U werd er ook goed ziek van. Door wie bent u eigenlijk belazerd, althans voelde u zich belazerd?*
De heer **Bakker***: Ik voelde mij belazerd door de dienst die de informatie aangeleverd heeft dat in alle gevallen in beslag werd genomen.*
De heer **De Graaf***: En dat was de RCID?*
De heer **Bakker***: Ja. De RCID-Kennemerland.[176]*

In december 1994 hebben de nieuwe CID-chef Woest en FIOD teamleider Bakker in een convenant vastgelegd hoe de samenwerking vorm zal krijgen. Afgesproken is dat alle CID-activiteiten en -registraties plaatsvinden bij de CID Kennemerland en onder de verantwoordelijkheid van de CID-chef Kennemerland.[177]

DIC-chef Huisman kreeg in de loop van 1994 het vermoeden dat containers met drugs in het milieu verdwenen. Vanuit de douane in Amsterdam kwamen ook signalen dat er eventueel iets mis zou kunnen zijn met de gecontroleerde afleveringen. De leiding van de douane in Amsterdam en de directeur van de FIOD, Van Blijswijk, hadden over deze vermoedens een bespreking op het ministerie van Financiën op 10 januari 1995.

De heer **Van Blijswijk***: Uit dat gesprek is naar voren gekomen dat de aanwezigen geen enkele aanwijzing hadden dat er iets anders gebeurde dan gecontroleerde aflevering. We hebben verder geconstateerd dat de methode, die wij al jaren kenden, correct was en dat wij medewerking zouden blijven verlenenals onder verantwoordelijkheid en op verzoek van het OM onze bijstand werd gevraagd.[178]*

In maart 1995 komt Van Blijswijk tot een andere conclusie.

De heer **Van Blijswijk***: Ik moet constateren dat velen met mij binnen de FIOD en Financien ergens in maart jongstleden tot de schokkende ontdekking kwamen, terwijl wij altijd dachten dat er gecontroleerd was afgeleverd en spullen in beslag waren genomen, dit in een aantal gevallen niet juist bleek te zijn.[179]*

3.7.3 Sigarettensmokkel

Bij de doorlating van criminele goederen ging het niet alleen om drugs. Ook met sigaretten werden vergelijkbare doorlatingstrajecten met hulp van een criminele burgerinfiltrant door politie en justitie verwezenlijkt.

Zoals al eerder aan de orde is gekomen had de medewerker van de FIOD, De Jongh, vanaf 1988 contact met chauffeur M. Volgens De Jongh is hij vanaf 31 januari 1993 ingeschreven als informant bij de FIOD.[180] Volgens teamleider Bakker is deze informant overgedragen aan de RCID Kennemerland in 1992. De RCID ontkent dit. Volgens CID-chef Langendoen is chauffeur M. slechts gebruikt als chauffeur voor transporten verdovende middelen en niet als informant. Chauffeur M. zou zijn gerund door FIOD-medewerker De Jongh en RCID Kennemerland medewerker Van Vondel. De afspraak zou zijn dat de informatie via de RCID Haarlem als CID

[176] Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, 4 oktober 1995, nr. 41.
[177] Rapport Woest aan Korpsleiding, 5 oktober 1995.
[178] Verhoor J.A.M. van Blijswijk, hoofd Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, 11 oktober 1995, nr. 49.
[179] Verhoor J.A.M. van Blijswijk, hoofd Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, 11 oktober 1995, nr. 49.
[180] Brief De Jongh aan Van Blijswijk, 14-3-1995.

informatie naar de FIOD zou gaan. Chauffeur M. heeft een intensieve rol gespeeld tijdens de hierboven beschreven transporten.

Chauffeur M. is daarnaast betrokken geweest bij het vervoeren van niet gebanderolleerde sigaretten. Chauffeur M. nam steeds contact op met De Jongh als een sigarettentransport werd voorbereid. De Jongh gaf dan de opdracht aan M. de transporten in de gaten te blijven houden. Samen met een Duitse douane-ambtenaar wilde De Jongh in de gaten blijven houden hoe de sigarettentransporten feitelijk verliepen. In totaal zou chauffeur M. in de periode eind 1992 tot en met januari 1994 bij 85 transporten met sigaretten betrokken zijn. Deze transporten gingen volgens de bescheiden over de buitengrenzen van de Europese Unie, terwijl zij in feite binnen de Europese Unie werden afgezet. Op die manier werd per zending anderhalf miljoen aan accijnzen ontdoken. In totaal is 150 miljoen aan accijnzen ontdoken. Op 24 januari 1994 verongelukte een transportwagen van chauffeur M. in Duitsland. De lading bestond uit niet gebanderolleerde sigaretten. Chauffeur M. verklaarde toen dat de Duitse en Nederlandse autoriteiten op de hoogte waren van de transporten.

De heer **Koekkoek***: Ik wil nog een vraag stellen over de sigarettensmokkel. Is mijn indruk juist dat de informant betrokken was bij die smokkel en dat hij heeft geprobeerd, die smokkel voort te zetten onder de dekmantel van de RCID?*
De heer **Teeven***: Achteraf kon ik constateren – ik heb het van Bakker begrepen; het is dus niet uit eigen wetenschap – dat dat inderdaad het geval was. Uw zienswijze is dus juist.*[181]

In augustus 1993 heeft zowel binnen de FIOD als de politieregio Kennemerland overleg plaatsgehad over proeftransporten sigaretten die inzicht moesten verschaffen in de sigarettenfraude. De FIOD had hiervoor belangstelling, de tactische recherche van Haarlem niet. Volgens FIOD-medewerker De Jongh kreeg hij toestemming van het hoofd van de douanerecherche Tjalkes voor enkele proeftransporten, die vervolgens ook werden uitgevoerd.[182] Het is niet gebleken dat hierover enig overleg met het OM heeft plaatsgevonden of dat daarvoor toestemming is gegeven.

Het heeft er alle schijn van dat chauffeur M. illegale sigarettentransporten heeft uitgevoerd en dat hij die nadien heeft trachten te legitimeren door te stellen dat hij voor de CID werkte. De eventuele afspraken met chauffeur M. zijn niet vastgelegd. Het is onduidelijk wat chauffeur M. mocht doen met de criminele opbrengsten. Het blijft onduidelijk onder wiens of wier verantwoordelijkheid de proeftransporten hebben plaatsgevonden. De verklaringen van Langendoen, Van Vondel en De Jongh spreken elkaar hier tegen. Aangezien M. in Duitsland verblijft en geen prijs stelde op contact met de commissie heeft geen gesprek met hem kunnen plaatsvinden. Wel is duidelijk dat hij vele jaren een belangrijke schakel is geweest binnen de illegale transporten en daarvan zonder twijfel heeft geprofiteerd.

3.8 Beveronderzoek Rotterdam

In de zomer van 1992 werd in Rotterdam het Haveninformatieproject gestart. Het doel van het project was de informatie van verschillende diensten over de georganiseerde criminaliteit in de haven bij elkaar te brengen. Uit het Haveninformatieproject bleek dat een aantal personen zich in georganiseerd verband bezig hield met strafbare feiten. De Rotterdamse recherche en CID startten mede naar aanleiding hiervan een onderzoek tegen een handelaar in verdovende middelen die al meermalen veroordeeld was. Onder de codenaam Bever werd zodoende eind 1993 een onderzoek gestart door het kernteam Rotterdam-Rijnmond.

De RCID Rotterdam had contact met de RCID Kennemerland. Uit dit contact bleek dat de RCID Kennemerland een informant runde die voor

[181] Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.
[182] Brief De Jongh aan Van Blijswijk 14-3-1995.

het Beveronderzoek belangrijke informatie zou kunnen bieden (hier verder informant 3 genoemd).

Omdat de organisatie van het onderzoekssubject zeer gesloten was en professioneel te werk ging, was de inschatting dat het zeer moeilijk zou zijn een goede informatiepositie te verkrijgen in dit onderzoek. De mededeling van de RCID Kennemerland kwam derhalve voor het onderzoek van het kernteam op een buitengewoon goed moment.[183]

Op 21 december 1993 vond overleg plaats tussen vertegenwoordigers van de CID Kennemerland, waaronder CID-chef Langendoen en CID-rechercheur Van Vondel, de CID-chef Rotterdam In 't Veld en CID-officier van justitie te Rotterdam De Groot. De RCID Kennemerland vertelde dat de informant, gezien zijn contacten, zeer gedetailleerde informatie kon leveren over de invoer in Nederland van containers met softdrugs door het onderzoekssubject in het Beveronderzoek. Volgens het verslag van deze bijeenkomst meldde Langendoen dat de CID Kennemerland nu tijd had, omdat het IRT was opgeheven en de voordelen van de methode in Amsterdam niet begrepen werden.

De CID Kennemerland zou de container vervoeren naar een door de politie gecontroleerde loods. De container zou in die loods worden gecontroleerd op softdrugs en andere verdovende middelen. Indien alleen softdrugs in de container aanwezig zouden zijn, zou een gecontroleerde aflevering doorgang kunnen vinden. Het onderzoekssubject zou één of meer auto's beschikbaar stellen om de softdrugs op de door het onderzoekssubject bepaalde plaats af te leveren. Het voertuig zou worden beladen door de RCID Kennemerland en onder begeleiding van het observatieteam door een van de CID-rechercheurs van Kennemerland worden neergezet op een lokatie te behoeve van het onderzoekssubject.[184]

Volgens De Groot stelde Langendoen in dit gesprek dat hij al eerder deze methode had gebruikt en daarvoor toestemming had van de officier van justitie in Haarlem.

Het OM Haarlem bevestigt het verlenen van een dergelijke toestemming niet. Zaken waarbij van de hier bedoelde methodiek gebruik is gemaakt, zijn op het Haarlemse parket niet bekend. Wel is bekend dat in het oude IRT waarin sommige van dezelfde dramatis personae participeerden als in het Kennemer CID-veld werkzaam waren, van een vergelijkbare methodiek gebruik is gemaakt. Van een direct contact tussen Rotterdams en Haarlems OM teneinde uitdrukkelijk na te gaan in hoeverre deze methodiek in Kennemerland – buiten IRT verband – was geaccordeerd, is geen sprake geweest.[185]

Langendoen zou tevens in dit gesprek gezegd hebben dat het OM Haarlem de informant toestemming had gegeven zijn verdiensten te behouden. De informant zou zelf de verschillende kosten moeten betalen. Volgens De Groot werd de afspraak gemaakt dat elke levering van softdrugs, behoudens bijzondere omstandigheden, in beslag zou worden genomen. De commissie heeft geconstateerd dat in het CID-verslag van deze vergadering vermeld staat dat doorlating vanwege de geloofwaardigheid van de informant tot de mogelijkheden behoorde.[186]

De heer **De Graaf***: Maar de eis die u nu formuleert, namelijk dat alles in beslag zou moeten worden genomen bij de zendingen, was toch niet zo absoluut als u hem nu formuleert?*
De heer **De Groot***: Die was wèl absoluut. Ik heb er wel bij gezegd – dat is zo langzamerhand een kwestie van algemene bekendheid, in ieder geval in ons vak – dat ik mij natuurlijk realiseer dat het niet op alle momenten mogelijk is, door wat voor soort omstandigheden dan ook.*
De heer **De Graaf***: Maar in die vergadering van 21 december 1993 is het zo geformuleerd – als wij goed geïnformeerd zijn – dat gecontroleerde doorlevering zou kunnen om redenen van geloofwaardigheid.*

183 Ambtsbericht De Groot, 11 mei 1995, p. 2 (zie bijlage 1).
184 Ambtsbericht De Groot, p. 2–3.
185 Ambtsbericht Kuitert aan hoofdofficier van justitie Haarlem.
186 Verslag vergadering 21-12-1993.

De heer **De Groot***: Nee, helemaal niet. Daar hebben wij het niet over gehad. Die man was al hartstikke geloofwaardig, werd ons verteld.*
De **voorzitter***: Ik kan mij ontzettend vergissen, maar in het verslag dat door uw eigen CID is gemaakt van de vergadering van 21 december, staat met zoveel woorden dat het natuurlijk gericht is op het tactisch maken, maar dat doorlaten in het milieu om redenen van geloofwaardigheid niet kan worden uitgesloten.*
De heer **De Groot***: Van geloofwaardigheid, van veiligheid, dat is maar hoe je erover praat.*[187]

CID-officier De Groot zag deze methode als een «normale vorm van gecontroleerde aflevering».[188] De Groot keurde de methode dan ook goed.[189] Hoofdofficier van justitie De Haas gaf op een globale vraag van De Groot te kennen dat hij deze trajecten overliet aan De Groot. Gezien de mededelingen van Langendoen over de toestemming van het Haarlemse OM achtte De Groot dit alles toelaatbaar. De Groot stemde ermee in dat de informant zijn verdiensten mocht behouden.[190]

De heer **De Graaf***: Uw hoofdofficier schrijft in een begeleidend schrijven bij uw ambtsbericht, in zijn brief aan de procureur-generaal, de heer Docters van Leeuwen, dat politie en openbaar ministerie Rotterdam te zeer blind lijken te hebben gevaren op informatie uit een traject dat zij niet zelf geheel onder controle hadden of geheel konden doorzien. Dat lijkt mij niet prettig om te lezen. Of bent u het daarmee eens?*
De heer **De Groot***: Ik denk dat het de waarheid is.*
De heer **De Graaf***: Vindt u zelf dat u te makkelijk te blind heeft gevaren?*
De heer **De Groot***: Ik denk dat wij achteraf kunnen constateren dat wij te veel zijn uitgegaan van mededelingen en dat wij niet hebben doorgevraagd c.q. niet medegedeeld hebben gekregen hoe het precies werkte.*[191]

De Groot ging ervan uit dat de RCID Kennemerland informant 3 zou blijven runnen onder de verantwoordelijkheid van de CID-officier Kennemerland. Desondanks werd informant 3 wel ingeschreven als informant bij de RCID Rotterdam. De RCID Rotterdam moest verschillende malen vragen om het informantendossier van informant 3. Uiteindelijk kreeg de RCID Rotterdam slechts enkele summiere gegevens over de informant.

De informant mocht slechts activiteiten verrichten met betrekking tot de invoer van softdrugs indien door De Groot toestemming zou zijn gegeven. De Groot ging ervan uit dat informant 3 alleen voor Rotterdam zou worden gerund en niet voor andere regio's. De Groot had hierover geen contact met CID-officier van justitie uit Haarlem Kuitert.

Wel deelde de Rotterdamse CID-OvJ op 11 januari 1994 terloops – in een vergadering die op een geheel andere aangelegenheid betrekking had – aan het unithoofd van de Haarlemse CID-OvJ mede dat in Rotterdam gebruik werd gemaakt van de methodiek uit de zogenaamde IRT-affaire met behulp van een Haarlemse informant. Nadere gedachtenwisseling heeft niet plaats gehad.[192]

Vervolgens werden op de afgesproken wijze verschillende partijen drugs Nederland ingevoerd. Begin 1994 verloor het observatieteam een partij van meer dan 2.000 kilo softdrugs uit het oog die vervolgens in het milieu terecht kwam. Midden 1994 werden ruim 8.000 kilo softdrugs afgeleverd. Daarvan is 6.550 kilo in beslag genomen. In deze periode werden enkele duizenden kilo's softdrugs Nederland ingevoerd die achteraf niet voor de criminele organisatie bleken te zijn, waarnaar de Rotterdamse politie onderzoek deed. Door het observatieteam werden twee opslagplaatsen in Amsterdam vastgesteld. Deze hoeveelheden zijn niet in beslag genomen.

Inmiddels besloot de CID Rotterdam de informant af te bouwen. De CID Rotterdam werd met teveel onverwachte zaken geconfronteerd. Tevens

[187] Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.
[188] Ambtsbericht De Groot, p. 3.
[189] Rapport In t Velt, 8-2-1994.
[190] Rapport In t Velt, 8-2-1994.
[191] Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.
[192] Ambtsbericht Kuitert aan hoofdofficier van justitie Haarlem, p. 4.

ontstond twijfel of met deze methode relevante informatie kon worden verzameld. Het afbouwen bleek veel tijd te nemen.

De heer **De Graaf***: Wanneer heeft u besloten dat het moest worden afgebouwd?*
De heer **De Groot***: In juli.*
De heer **De Graaf***: Waarom?*
De heer **De Groot***: Omdat wij bij de laatste zending op het laatste moment met een probleem geconfronteerd werden, waar wij niet op gerekend hadden. Dat maakte het ons onmogelijk, die hoeveelheid verdovende middelen in beslag te nemen.*
De heer **De Graaf***: En toen had u er genoeg van?*
De heer **De Groot***: Nou, niet genoeg van, want op zichzelf had ik graag nog wel wat bewijsmateriaal bij elkaar gehaald. Maar dan krijg je toch het idee dat je niet meer precies weet of de regie nog wel goed is.*[193]

Eind 1994 raakte het observatieteam enkele honderden kilo's softdrugs kwijt doordat het vliegtuig dat de aflevering volgde, in verband met weersomstandigheden was gedwongen te landen. Tevens werden enkele duizenden kilo's doorgelaten om de veiligheid van de informant te waarborgen. Eind 1994 werd de voornoemde 6.500 kilo in beslag genomen.

Intussen was in Kennemerland bij het OM gebleken dat voor Rotterdam een informant werd gerund. Noch de vorige CID-officier Kuitert, noch de huidige CID-officier Snijders was op de hoogte. Op 6 februari 1995 overlegde CID-chef Rotterdam In 't Velt met de CID-officier Kennemerland Snijders en de nieuwe CID-chef Kennemerland Woest. Zij besloten informant 3 te laten runnen door Rotterdam. Pas na dit gesprek had een eerste contact plaats tussen CID-officier Rotterdam De Groot en CID-officier Kennemerland Snijders.

De criminele organisatie eiste een «goedmaker» van informant 3 voor alle in beslag genomen partijen. Informant 3 leek onder de druk van de criminele organisatie te bezwijken. Hij uitte serieuze bedreigingen richting de CID Kennemerland en de Haarlemse korpschef Straver. Tevens dreigde de informant zichzelf en zijn familie van het leven te beroven. De CID Rotterdam en het OM Rotterdam waren bereid onder strikte voorwaarden nog een container door te laten om de veiligheid van de informant te waarborgen. In deze periode kreeg de informant van een andere criminele organisatie de bill of lading van een container. De informant raakte in paniek en vreesde voor zijn leven als deze container in beslag zou worden genomen. Informant 3 had inmiddels bedreigingen thuis ontvangen.

Indien de partij niet zou worden binnengehaald door de overheid, vreesde hij dat de criminele groepering hem zou liquideren. In dat geval zou hij echter van tevoren Van Vondel, Langendoen en Straver meenemen.[194]

De CID Kennemerland, CID Rotterdam en de CID Gooi en Vechtstreek bespraken de ontstane situatie. Besloten werd de informant mede te delen dat geen containers meer zouden worden ingevoerd en dat de informant vanaf dat moment onder observatie van de politie zou staan om bij eventuele dreigingen te kunnen ingrijpen. De informant kreeg van de politie een geloofwaardig verhaal voor de criminele organisatie.

In het Bevertraject zijn in totaal 44.000 kilo softdrugs doorgelaten. Daarvan is aantoonbaar 26.000 kilo in beslag genomen en 18.000 kilo op de markt terecht gekomen door ofwel de onmogelijkheid van observatieteams om de transporten te volgen ofwel bewust doorgelaten vanwege de veiligheid van de informant. Ook deze informant mocht zijn verdiensten behouden en diende alle kosten van het huren van de loods, het loon van de chauffeur en de benodigde papieren zelf te betalen.

De commissie heeft zelf kunnen constateren dat informant 3 verklaart nog steeds te worden geconfronteerd met containers met drugs. De criminele organisaties eisen dat hij de containers Nederland binnen

[193] Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.
[194] Ambtsbericht De Groot, p. 13.

brengt. Nog onlangs probeerde informant 3 de overheid ertoe te brengen om deze containers door te laten. Hij heeft een aanbod voor een beschermingsprogramma afgeslagen. Dat is in een convenant tussen informant 3, de RCID chef Kennemerland en de RCID chef Rotterdam vastgelegd. Nog steeds worden bedreigingen geuit door en tegen de informant. De positie van de informant is nog steeds penibel.

De heer **De Graaf***: Mijn laatste vraag op dit punt. De Bever-zaak is gestopt?*
De heer **De Groot***: De Bever-zaak is niet gestopt.*
De heer **De Graaf***: Het tactisch onderzoek is niet gestopt?*
De heer **De Groot***: Wij zijn nog steeds met de Bever-zaak bezig, zij het op een andere wijze.*
De heer **De Graaf***: Op een andere wijze? Niet meer via deze methode?*
De heer **De Groot***: Nee, niet meer via deze methode.*
De heer **De Graaf***: U heeft nog steeds goede hoop dat het een goede afloop krijgt?*
De heer **De Groot***: Ja, want anders zouden wij helemaal gezegd hebben dat er niks meer gedaan moest worden. Wij proberen er in ieder geval nog iets van te maken.*[195]

3.9 Gooi en Vechtstreek

3.9.1 Doorgelaten containers Gooi en Vechtstreek

Uit het onderzoek van de commissie blijkt dat de politieregio Gooi en Vechtstreek verschillende malen betrokken is geweest bij gecontroleerde afleveringen. De drugs zouden wel steeds in beslag zijn genomen. CID-chef Van der Putten vertrok van de politie Dordrecht naar de politie Gooi en Vechtstreek. Van der Putten introduceerde FIOD-medewerker De Jongh bij de CID Gooi en Vechtstreek. Voor de activiteiten van De Jongh voor Gooi en Vechtstreek is een convenant afgesloten tussen de FIOD en de politie Gooi en Vechtstreek.

Het OM zou voor deze gecontroleerde afleveringen toestemming hebben gegeven. Het is echter onduidelijk of toenmalig CID-officier van justitie Van der Kerk ook op de hoogte is gesteld van de rol van de politie. De commissie heeft verschillende voorbeelden aangetroffen in de regio Gooi en Vechtstreek van het gebruik van deze methode.

Informant
In september 1994 werd een container met 11.000 kilo softdrugs via een gecontroleerd traject binnengebracht en in beslag genomen. Daarbij is een vergelijkbare methode gehanteerd als hiervoor is beschreven. Een criminele organisatie heeft een informant benaderd om een partij van ongeveer 10.000 kilo «binnen te trekken». De informant zou daarvoor de beschikking krijgen over de bill of lading. Een andere informant zou met hulp van de politie de drugs naar een loods vervoeren, waarna de politie de drugs verder zou verspreiden naar de adressen die de criminele organisatie zou opgeven.
De regio Gooi en Vechtstreek runde deze informant zelf. De RCID Kennemerland verleende echter ook hand- en spandiensten bij de uitvoering van de methode in Gooi en Vechtstreek. Gezien problemen met de sturing van de informant, heeft de RCID Gooi en Vechtstsreek verder afgezien van gebruik van deze informant.

Zaak 17.000 kilo
In een zaak zou volgens een informant een container met 5.000 kilo marihuana binnenkomen. Gaandeweg het traject werd door de informant gemeld dat het niet om 5.000 kilo, maar om 17.500 kilo zou gaan. Op 18 oktober 1994 is uiteindelijk een hoeveelheid van 17.000 kilo in beslag genomen. Voorzover bekend is de rol van de informant beperkt gebleven tot het afgeven aan de politie van een bill of lading. De informant heeft vermoedelijk geen rol gespeeld bij het transport van de drugs uit het verzendland en evenmin bij de totstandkoming van het notify-adres.
De politie van Gooi en Vechtstreek heeft het OM Amsterdam gevraagd een deel van de 17.000 kilo door te laten. In een brief van mei 1995 stelt Bijlsma, hoofd recherche

[195] Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

Hilversum, dat vanwege de veiligheid van de informant drugs moeten worden doorgelaten.

De heer **Vrakking***: Daarin schrijft een politieman: wij beschikken over informatie, wij moeten een bepaald traject in, doet u dat niet, dan zullen wij die informatie teruggeven aan de crimineel en dan moet u ervan uitgaan dat de container in het milieu terechtkomt. Dat staat er. (...)*
De **voorzitter***: Dit impliceert, schrijft de heer Bijlsma, dat er sterk rekening mee gehouden moet worden dat circa zeventien ton softdrugs op de Nederlandse markt zal komen.*
De heer **Vrakking***: Ja.*
De **voorzitter***: Er komen natuurlijk meer softdrugs op de markt waar wij geen zicht op hebben.*
De heer **Vrakking***: Wat daar staat is: ga met die informant in zee, want anders komt het op de markt.*
De **voorzitter***: En dat vindt u onaanvaardbaar?*
De heer **Vrakking***: Ja, als je die vrachtbrief hebt, zeg je tegen de informant «goedendag» en je belt door waar de container staat. Dan ga je dat ding toch niet teruggeven?*
De heer **Rabbae***: Vindt u dit een soort chantage?*
De heer **Vrakking***: Ja.*[196]

In deze zaak kon de informant de financiering niet realiseren, waarna met toestemming van het OM door de politie Gooi en Vechtstreek een bedrag van 28.000 gulden ter beschikking werd gesteld voor opslag en transport. CID-officier van justitie Van der Kerk heeft hiervoor toestemming gegeven.

3.9.2 Zaken en banden

5.000 kilo zaak

De politieregio's Gooi en Vechtstreek en Flevoland deden een onderzoek naar de criminele organisatie V. In dit onderzoek werd gebruik gemaakt van een informant, die informatie leverde over verschillende drugtransporten. Daarbij werden verschillende partijen drugs in beslag genomen.

Op 19 april 1995 spraken CID Gooi en Vechtstreek en het OM Amsterdam over een nieuw onderzoek. In deze bijeenkomst, waar CID-chef Van der Putten en CID-officier Valente aanwezig waren, is volgens Van der Putten het volgende afgesproken:

De heer **Van der Putten***: Dat wij een loods zouden huren, dat wij zouden zorgen dat de container binnengehaald zou worden, dat wij de container over zouden nemen op een bepaalde plaats, dat wij met die container naar een loods zouden rijden, dat wij de handel over zouden pakken en dat de handel in een bestelbus uitgereden zou worden. Daarbij moesten wij de desbetreffende informanten sturen om een ander gerealiseerd te krijgen.*[197]

Op 24 april 1995 had in Naarden overleg plaats tussen CID-officier van justitie Valente, CID-chef Van der Putten en de CID-medewerkers Lijnschoten en Dorst. Er werd een presentatie gegeven van de voortgang van het onderzoek. Tevens werd overleg gevoerd over nieuwe trajecten, waaronder een traject van 5.000 kilo softdrugs uit Pakistan. Valente gaf toestemming aan de CID om de container te laten binnenhalen en overpakken in een door de CID gehuurde loods en vervolgens «tactisch uit te rijden». Op een geschikt moment zouden de drugs in beslag genomen worden. Op die manier kon de informant afdoende afgeschermd worden.

Het inklaren bij de douane, het vrijstellen bij de rederij, het transport vanuit de haven en het huren van een loods zouden worden gefinancierd door de informant met criminele gelden. Van der Putten stelde Valente

[196] Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.
[197] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.

daarvan op de hoogte.[198] Valente ging akkoord met het feit dat de criminele organisatie deze loods zou betalen. Valente stelt echter niet op de hoogte te zijn geweest van de verdiensten van de informant.[199]

Op 26 april, tijdens een bijeenkomst te Bussum in een restaurant, werd nogmaals gesproken over de 5.000 kilo softdrugs. Valente deelde tijdens de bespreking nogmaals mee dat inbeslagneming van de drugs uitgangspunt moest blijven. Valente zou tegen Van der Putten hebben gezegd dat hij de zaak had besproken met hoofdofficier Vrakking.

In zijn tweede verhoor stelt Valente echter dat hij op een dag voor de bijeenkomst in Bussum besefte dat hij in een Delta-achtig traject was terecht gekomen en dat hij het traject wilde stoppen. Hij kreeg van de hoofdofficier de opdracht de situatie in Gooi en Vechtstreek te onderzoeken. Valente liet naar eigen zeggen Van der Putten nog even in de waan om te bezien of hij nog meer informatie kon krijgen voor zijn eigen onderzoek naar de situatie in Gooi en Vechtstreek.[200]

Banden

Uit het openbare verhoor van Van der Putten is duidelijk geworden dat hij alle telefonische contacten op een cassetteband opnam zonder dat zijn gesprekspartners hiervan op de hoogte waren.

De heer **De Graaf***: Mijnheer Van der Putten, is het niet uiterst raar dat u een gesprek met degene die gezag over u uitoefent, van het openbaar ministerie, opneemt zonder dat de ander dat weet? Dat is toch niet de normale verhouding?*
De heer **Van der Putten***: Ik heb dat al jaren gedaan. Ze hebben nu tegen mij gezegd dat dat een soort plichtsverzuim is. Ik zie het eerder als plichtsbesef. Ik heb alles heel nauwkeurig vastgelegd. Normaliter is er verder niets mee aan de hand, want dan worden alle banden gedemagnetiseerd. Maar nu is er wel iets aan de hand.*
De **voorzitter***: Maar is het niet zo dat u met de officier iets anders omgaat dan met een mogelijke verdachte, op wie u een politie-infiltrant afstuurt en die afgeluisterd mag worden met medeweten van een van de deelnemers aan dat gesprek?*
De heer **Van der Putten***: Mijnheer Van Traa, ik denk dat wij moeten voorkomen om te stellen dat het allemaal geënt is geweest op de officieren van justitie, want er staan ook collega's op; er staan meerdere mensen op.*
De **voorzitter***: Maar is het niet normaal in het werkverkeer dat je dat zegt? Een man die dat niet deed, was president Nixon: die liet ook alles opnemen wat er maar gezegd werd. Daar liep het uiteindelijk niet goed mee af.*
De heer **Van der Putten***: Ik heb daar niet geheimzinnig over gedaan, zeker niet op de afdeling. Maar als men dit nu heel vreemd vindt, ja, dan wil ik wel...*
De **voorzitter***: Ik belde u laatst op. Heeft u dat ook opgenomen?*
De heer **Van der Putten***: Dat heb ik niet opgenomen.*
De **voorzitter***: Het zou kunnen zijn.*
De heer **De Graaf***: Maar de officier van justitie wel. Uw collega's weten het wel, maar de officier van justitie niet.*
De heer **Van der Putten***: Nee.*
De heer **De Graaf***: En dat al jaren, dus niet alleen die ene officier van justitie, de heer Valente, maar ook zijn collega's?*
De heer **Van der Putten***: Nu, jaren... Als ik een actie draai, dan neem ik meestal de gesprekken op.*[201]

De commissie heeft de beschikking gekregen over enkele van deze banden. Van der Putten achtte het noodzakelijk deze gesprekken op te nemen om later te kunnen verdedigen welke beslissingen genomen zijn. Van der Putten stelt in zijn verhoor van 27 oktober 1995 dat hij de gesprekken heeft opgenomen uit zorgvuldigheid.

De **voorzitter***: Waarom heeft u niet gewoon aan gemeld aan de officieren, luister eens, dit doe ik?*

[198] Verweerschrift F. van der Putten, 776; verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.
[199] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.
[200] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.
[201] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.

De heer **Van der Putten***: Ja, ik heb er niet bij stilgestaan om dat te melden. Dat is gewoon in een automatisch traject gegaan. (...).*[202]

Valente verklaarde in zijn verhoor dat hij het opnemen van deze gesprekken niet aanvaardbaar vindt.[203]

In een opgenomen gesprek van Van der Putten en Valente op 27 april zei Valente geen zaaksofficier ter beschikking te hebben voor het traject van de 5.000 kilo. Volgens Valente paste het traject in geen van de tactische onderzoeken. Van der Putten stelde daartegenover dat het CID-traject paste in een tactisch onderzoek van zaaksofficier Teeven. Valente was het daar niet mee eens. Hij wilde dat het traject gestopt werd. Een duidelijke afspraak dat het traject gestopt zou moeten worden is echter niet terug te vinden op de banden. Inmiddels waren de loodsen al gehuurd door de CID.

Van der Putten had tevens telefonisch contact met voormalig CID-officier Van der Kerk om te bezien of Valente niet onjuist handelde. Van der Kerk adviseerde Van der Putten contact op te nemen met Brilman, de nieuwe CID-officier in Amsterdam. Van der Putten stelt in zijn verhoor dat communicatiestoornissen binnen het Amsterdamse parket ertoe hebben geleid dat uiteindelijk de toestemming voor de methode werd ingetrokken.

In een telefoongesprek van 1 mei 1995 over een ander onderzoek (Midden-Nederland traject) tussen Van der Putten en Valente gaf Valente aan dat hij geen vergaande trajecten met informanten wilde:

Ik wil niet dat informanten misdrijven plegen. Ik heb geen vertrouwen in dat traject en ik heb op het ogenblik een hele harde lijn en dat is mijn informanten plegen geen misdrijven.[204]

Eerder had Valente in ditzelfde onderzoek wel toestemming gegeven. Valente had ermee ingestemd dat de informant periodiek als chauffeur een transport softdrugs zou rijden voor een criminele organisatie. Nadat hij meer informatie had verkregen over de activiteiten van de informant besloot hij de zaak niet door te laten gaan.[205]

De heer **Valente***: Wat u krijgt, is een blik in mijn afwegingen. U krijgt via gesprekken en de stukken gewoon inzicht in het feit dat ik ook wankel. Uiteindelijk kom ik toch op mijn pootjes terecht. Dat kunt u niet ontkennen. Ik doe het niet en u kunt niet hard maken dat ik het wel doe.*[206]

Feitelijke uitvoering methode

CID Gooi en Vechtstreek heeft in mei 1995 daadwerkelijk de volgende activiteiten verricht. De criminele organisatie zorgde voor de inklaring van de container en tevens voor transport naar een neutrale plaats, zoals een parkeerplaats. Daarvandaan werd de container door een gewoon transportbedrijf, dat door de politie was ingehuurd, overgebracht naar de politieloods. Vanuit de politieloods is een gedeelte van de partij door een politiechauffeur overgedragen aan de criminele groepering. Het resterende deel is in beslag genomen zonder dat overdracht aan de criminele organisatie had plaatsgevonden en zonder dat aanhoudingen zijn verricht. De huur van de loods en de kosten voor het inhuren van het transportbedrijf zijn betaald met crimineel geld, dat via de informanten van de criminele groepering aan de politie werd gegeven.

Op 16 mei 1995 komt Valente aan de weet dat Van der Putten een bedrag van 50.000 gulden van een informant heeft aangenomen voor de huur van een loods voor zes maanden. Van der Putten zou nooit melding hebben gemaakt van het feit dat de RCID een zo groot bedrag had ontvangen. Van der Putten stelt dat hij dit wel gemeld heeft.[207]

[202] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.
[203] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.
[204] Bandgesprek Van der Putten – Valente.
[205] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.
[206] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, l4 oktober 1995, nr. 40.
[207] Verweerschrift Van der Putten.

Valente en Teeven stellen dat zij niet op de hoogte waren van het feit dat de informanten de criminele winsten mochten behouden. Van der Putten stelt expliciet dat hij Valente heeft ingelicht over de verdiensten van de informanten. In de zaak van de 5.000 kilo zou de informant fl. 250,– per kilogram krijgen.

In verschillende onderzoeken in Gooi en Vechtstreek is volgens Valente en Teeven gebruik gemaakt van informanten die tevens in het Delta-onderzoek en het Bever-onderzoek actief zijn geweest. De CID-officier was in beide gevallen niet op de hoogte. De chef CID Gooi en Vechtstreek Van der Putten was hiervan wel op de hoogte, volgens Teeven en Valente. Van der Putten ontkent dit. Van der Putten erkent dat hij een chauffeur heeft gebruikt die tevens een rol speelde in het IRT-onderzoek en dat hij het OM daarvan niet op de hoogte heeft gesteld.[208] De informanten zouden niet geregistreerd zijn in Gooi en Vechtstreek. Van der Putten ontkent dit en stelt dat de informanten in ieder geval steeds bij de CID Gooi en Vechtstreek of bij CID Kennemerland waren ingeschreven.

In Gooi en Vechtstreek heeft de CID bemoeienis gehad met criminele gelden. Zo verklaarde Van der Putten in zijn verhoor dat in de periode 1991–1992 door een CID-rechercheur gelden naar leden van een criminele organisatie werden overgemaakt. De criminele organisatie vroeg een informant dat te doen. Omdat de CID Dordrecht de identiteit van de informant wilde beschermen werd door de CID het geld overgemaakt. De CID ontving het geld van de informant, die het had verkregen van de criminele organisatie. Het ging steeds om enkele duizenden dollars.[209]

3.9.3 Onderzoek van de CID door het openbaar ministerie

Op 1 mei 1995 bleek uit onderzoek van zaaksofficier Teeven en CID-officier Valente dat de container van de 5.000 kilo onder de aandacht van de NCID was gebracht. De beide officieren stelden tevens vast dat de container «qua modus operandi, afzender en coverlading» geheel overeenkwam met een container uit een Delta-traject. Teeven en Valente stellen dat Van der Putten hen daarover nooit heeft ingelicht.

De officieren van justitie Teeven en Valente kregen argwaan na een bespreking met CID-chef Van der Putten over het gecontroleerd afleveren van een container softdrugs. Het afzendadres bleek eerder te zijn gebruikt. Beide officieren kregen het idee dat de CID-chef hen onvoldoende had ingelicht over de rol van informanten/infiltranten. Valente en Teeven begonnen een eigen onderzoek (zie voor algemene resultaten hierboven). Het bleek niet mogelijk van alle containers de herkomst en de aflevering te traceren. De archivering van de doorgelaten containers was zeer gebrekkig.

Mede naar aanleiding van deze gebeurtenissen kregen de officieren van justitie Teeven en Valente de opdracht van hoofdofficier Vrakking om ten behoeve van het rijksrecherche-onderzoek een analyse te maken van transporten verdovende middelen over de periode april 1992 tot en met mei 1995. Vrakking meende dat de ’smeerpijp« van de Delta-methode nu in Gooi en Vechtstreek was neergelegd.[210]

Uit het onderzoek van de officieren Teeven en Valente komen vele gegevens die nu worden beoordeeld door de rijksrecherche.[211] In het voorgaande zijn de resultaten van het onderzoek verwerkt.

Op 4 juli resulteerde het onderzoek van Teeven en Valente in een rapport waarin zij stelden dat het vertrouwen tussen RCID-chef Van der Putten en het Amsterdamse OM ontbrak vanwege:

1. bewuste onvolledige en onjuiste voorlichting van het OM door Van der Putten in de periode van februari 1994 tot heden,

[208] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 27 oktober 1995, nr. 71.
[209] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Hooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.
[210] Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.
[211] Onderzoek Teeven en Valente, 1 september 1995.

2 het onder verantwoordelijkheid van het hoofd RCID laten verrichten van infiltratie-activiteiten door informanten zonder vooroverleg met het OM (...),
3 het aangaan van financiële afspraken met een informant zonder voorafgaande toestemming van het OM,
4 het overnemen van informanten van andere RCID-en zonder voorafgaande toestemming van het OM terwijl het hoofd RCID bekend was met het feit dat hier sprake was van risico-informanten in relatie tot de Delta en Bever projecten.[212]

Teeven en Valente achtten het niet meer mogelijk de CID Gooi en Vechtstreek te laten leiden door Van der Putten.

De **voorzitter***: U heeft een conflict gekregen met de chef van de Criminele inlichtingendienst in de regio Gooi en Vechtstreek.*
De heer **Valente***: Ik heb geen conflict met de chef van de inlichtingendienst. Het is zo dat ik het oneens ben met de wijze waarop deze inlichtingendienst heeft gefunctioneerd jegens het openbaar ministerie. Er is niets persoonlijks. Het is niet zo dat ik iets tegen de persoon heb. Er is alleen gebrekkige informatie gegeven aan het openbaar ministerie. Er is soms een beeld gegeven dat niet volledig was. Mijn grootste probleem was op een gegeven moment niet zozeer de informatie in de tijd dat ik CID-officier was, maar de informatie in de tijd dat mijn voorganger, Van der Kerk, CID-officier was. Bij nader onderzoek is mij gebleken dat in twee trajecten gebruik is gemaakt van infiltranten, terwijl de heer Van der Kerk zegt dat hij over de daadwerkelijke persoon van de infiltrant niet is ingelicht.*
De **voorzitter***: Niet is ingelicht of te laat is ingelicht?*
De heer **Valente***: Nee, over de personen is hij niet ingelicht.*[213]

Na deze vertrouwensbreuk werd Van der Putten door de korpsleiding overgeplaatst naar de vreemdelingenpolitie, waar hij als chef zou optreden. Na overleg tussen Van der Putten en de korpsleiding is deze overplaatsing van de baan en blijft hij op non-actief in afwachting van een een onafhankelijk onderzoek naar de gebeurtenissen.

3.9.4 Stopzetten onderzoeken

In de politieregio Gooi en Vechtstreek zijn in de zomer van 1995 twee onderzoeken stopgezet. De CID Gooi en Vechtstreek kon naar het oordeel van het OM Amsterdam onvoldoende duidelijk maken welke methoden in deze onderzoeken waren gebruikt. Aangezien het OM Amsterdam geen risico wilde nemen, besloot het de onderzoeken stop te zetten.

De heer **De Graaf***: Goed. Een onderzoek dat in samenwerking met of mede onder verantwoordelijkheid van het kernteam Amsterdam liep, is recentelijk stopgezet in verband met het runnen van informanten door een andere regio. De Kamer heeft daarover een brief gehad van de minister van Justitie, mede naar aanleiding van vragen uit de Kamer. Dat betrof dus een onderzoek waar u mee te maken had. Kunt u ons daarover iets meer vertellen?*
De heer **Woelders***: Ja, dat kan. November vorig jaar is binnen de groep van de heer Behling de principebeslissing genomen dat wij een onderzoek zouden krijgen dat is voorbereid in een andere regio. Dat zou operationeel naar het kernteam toe moeten.*
De **voorzitter***: In welke regio was dat voorbereid.*
De heer **Woelders***: Gooi en Vechtstreek. Het heeft er feitelijk toe geleid dat wij er inhoudelijk naar hebben gekeken en, ook gezien de opbouw van het kernteam, hebben gezegd: met ingang van januari kan de informatie naar onze CID toe komen; daar kunnen wij controleren of die informatie klopt en bekijken of wij informatieposities verder kunnen uitbreiden; met ingang van 1 juli 1995 wordt het onderzoek operationeel, dan gaan wij er tactisch mee aan de gang. Dat had ook te maken met de opbouw van het kernteam, het operationeel worden en het opleiden van mensen. Wij hebben die informatie gekregen middels een inhoudelijk proces-verbaal. Daarin stond wat de doelgroep inhield, wat ze deden en waar zij van verdacht werden. Op zich was dat een keurig verbaal. Het was*

[212] Nota Teeven en Valente aan Vrakking, 4 juli 1995 p.7.
[213] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

alleen net in de periode dat op het gebied van methodieken, met name in de zaak-Z., wat meer dingen helder zijn geworden. Toen is binnen Amsterdam met de heer Valente afgesproken, dat er bij elke start van een onderzoek in een grote zaak, los van de inhoud van CID-informatie, een methodieken-proces-verbaal komt waarin staat welke methoden zijn toegepast.
De **voorzitter***: Dus dat was de les uit de zaak-Z.*
De heer **Woelders***: Ja. Wij hebben toen aan de desbetreffende CID om dat methodieken-proces-verbaal gevraagd. Het heeft een maand of drie, vier geduurd voordat wij dat kregen. Daar is een aantal telefoontjes overheen gegaan. Uiteindelijk heb ik met de desbetreffende collega-recherchechef daar gebeld en uiteindelijk hebben wij dat proces-verbaal gekregen.*
De heer **De Graaf***: De collega-recherchechef of de CID-chef?*

De heer **Woelders***: Er is in eerste instantie contact geweest tussen mijn CID-chef en hun CID-chef. Toen wij het na een paar maanden niet kregen, heb ik zijn baas gebeld en gezegd: dat is de afspraak, ik wil dat verbaal alsnog, want anders kan ik niet starten met het onderzoek. Dat verbaal heb ik gehad, maar het was zeer summier: een regeltje of vijf, zes. Ik heb dat neergelegd bij de toenmalige CID-officier, de heer Valente. Ik heb toen gezegd: ik wil van jullie het fiat hebben of ik op grond van dit verbaal met het onderzoek kan starten of niet. Daar is toen binnen het OM een onderzoek naar gestart. Dat heeft enige maanden geduurd. Dat heeft er in ieder geval toe geleid dat wij in juli niet tactisch aan de gang mochten met dat onderzoek. Uiteindelijk is, denk ik, in augustus door de hoofdofficier – ik dacht zelfs in overleg met de minister – beslist dat het onderzoek niet inhoudelijk gestart kon worden. Dat had te maken met met name de wijze waarop daar toentertijd informanten zijn gerund en met de vraag of dat gemeld was.*
De **voorzitter***: Waar gemeld?*
De heer **Woelders***: Bij de desbetreffende officier van justitie.*
De **voorzitter***: Maar er is blijkbaar verschil van mening tussen Gooi en Vechtstreek en Amsterdam over de precieze reden van het niet doorzetten van die zaken.*
De heer **Woelders***: Dan doelt u op het verschil van mening tussen het OM Amsterdam en de regio.*
De **voorzitter***: Ja, want daar hebben wij over gelezen.*
De heer **Woelders***: Ik ben niet inhoudelijk in die discussie betrokken. Ik ben er wel van op de hoogte geweest. Ik weet dat Gooi en Vechtstreek zegt: die achtergrond is gewoon goed, er is niks mee aan de hand. Aan de kant van het OM zegt men: er is wel het een en ander mee aan de hand; wij zien straks op de zitting dusdanige risico's, dat wij die op voorhand niet willen lopen, dus wij leggen het onderzoek stil.*
De heer **De Graaf***: Heeft u zich daarover ook geen oordeel gevormd, omdat u er onvoldoende kennis van heeft? Wij zullen dat dan met andere mensen moeten opnemen, want u bent er zelf niet over gegaan. Maar als u er een oordeel over heeft, dan horen wij dat graag.*
De heer **Woelders***: Ik heb daar wel een oordeel over. Als er bij het OM uiteindelijk twijfel is over de achtergrond van de informatie en daar kennelijk niet volledig helder is hoe dingen zijn gegaan, dan kun je het onderzoek tactisch niet starten. Dan zou je immers de ellende over je heen trekken als je straks op de zitting komt. Het moet volkomen transparant zijn hoe je een onderzoek start: het moet rechtmatig zijn en het moet getoetst zijn. Op het moment dat degene die hier toetst, in dit geval justitie, vindt dat het niet kan, moet je er niet aan beginnen. Of er rare dingen gebeurd zijn, weet ik dus niet. Maar het is kennelijk niet helder. En dan moet je er dus niet aan beginnen.*[214]

Het eerste onderzoek werd stopgezet omdat het OM Amsterdam van mening was dat de informant in dit onderzoek een te groot risico vormde voor het onderzoek.

Het tweede stopgezette onderzoek richtte zich op ex-medewerkers van Bruinsma. In oktober 1994 werd getracht een deel van het onderzoek te laten uitvoeren door het kernteam Amsterdam. Op 20 januari 1995 werd op het verzoek van het kernteam het dossier overgedragen. Op 9 mei 1995 stuurde Van der Putten een kort proces-verbaal waarin hij meldde dat geen bijzondere opsporingsmethoden waren gebruikt.[215] De CID-officier van justitie achtte de aangeleverde informatie over de gebruikte

[214] Verhoor W.H. Woelders, chef kernteam Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek, 28 september 1995, nr. 30.
[215] Proces-verbaal van bevindingen Woelders, 2 oktober 1995; Proces-verbaal Van der Putten, 9 mei 1994.

methoden onvoldoende en vroeg om nadere informatie. In een proces-verbaal van 12 juni 1995 gaf CID-chef Van der Putten nadere informatie. In dit proces-verbaal vermeldde Van der Putten dat in het onderzoek geen infiltratie-acties en geen trajecten hadden plaatsgehad met informanten die tot inbeslagneming en aanhoudingen hadden geleid.[216] Het proces-verbaal was voor het OM Amsterdam onvoldoende. Het OM Amsterdam besloot vervolgens het onderzoek stop te zetten. De processen-verbaal gaven volgens het OM Amsterdam een minieme aanduiding van de gebruikte methoden. In het onderzoek werd gebruik gemaakt van informanten en van pogingen tot gecontroleerde afleveringen.

De **voorzitter***: Ook hebben wij vernomen, zowel door antwoorden van de minister op kamervragen als uit de pers, dat twee onderzoeken gestaakt zijn. Daar heeft de heer Woelders ook over gesproken.*
De heer **Valente***: Ja.*
De **voorzitter***: Mede blijkbaar door het volgens het parket Amsterdam niet voldoende zijn van de informatie die uit de CID Gooi en Vechtstreek kwam.*
De heer **Valente***: Dat is juist, hoewel ik niet... Ik kan er niet veel over zeggen, in de zin, zoals u ook kunt lezen in het ambtsbericht van de hoofdofficier, dat voor de objectiviteit, nadat de heer Teeven en ik een deel van het onderzoek hebben verricht, twee andere officieren ermee zijn belast om na te gaan of de twee onderzoeken die in aanloop waren, wel voldeden aan de eis. Naar de inhoud van een onderzoek heb ik niet gekeken. Naar het andere onderzoek heb ik wel gekeken. Ik heb de hoofdofficier medegedeeld dat, indien ik als CID-officier opgeroepen zou worden om als getuige te verschijnen – een deel van het onderzoek is gedeeltelijk onder mijn verantwoordelijk voorbereid – ik tegen de rechter zou moeten zeggen dat ik niet de zekerheid kon geven dat er geen sprake was van infiltratie in die zaak.*
De **voorzitter***: Maar dat had wellicht toch gewoon gevraagd kunnen worden aan de CID Gooi en Vechtstreek? Het probleem was ook dat er blijkbaar twee processen-verbaal van methodieken waren. Het ene waarover de heer Woelders het heeft gehad en dat vanuit de Gooi en Vechtstreek op 9 mei is binnengekomen. Het andere is van juni, dat weer iets uitgebreider is. Heeft u daar kennis van?*
De heer **Valente***: Ja. Dat proces-verbaal heb ik ook gezien.*
De **voorzitter***: Maar dat vond u niet voldoende?*
De heer **Valente***: Ik vond het niet voldoende, in de zin dat ik de onderliggende stukken graag wilde hebben. Die heb ik allemaal niet gehad. Toen is mijn opvolger Brilman verder doorgegaan en die heeft ook alle onderliggende stukken gekregen. Kennelijk heeft hij zelf in dat onderzoek de conclusie getrokken dat het niet voldeed aan de normen, om het zo maar te stellen.*
De **voorzitter***: Het is toch een dramatische beslissing om iets te stoppen, waarin klaarblijkelijk veel werk is geïnvesteerd?*
De heer **Valente***: Het is beter nu dan later. Als ik kijk naar onderzoeken elders in het land die in een veel later stadium van onderzoek zijn stopgezet, denk ik dat het verstandiger is om in de aanlooptijd... Het is juist dat het op zichzelf dramatisch is, maar u moet ook bedenken dat het opbouwen van een onderzoek verschillende beleidsmomenten kent. Een van die beleidsmomenten is de beslissing of je overgaat naar de volgende fase. Voordat je die beslissing neemt – dat is inderdaad iets wat na het arrest van het hof in de zaak Zwolsman mede door mij is ingevoerd -moet je ook kijken naar de gebruikte methodieken. Die methodieken zijn gewogen en kennelijk heeft de hoofdofficier na advies van verschillende officieren van justitie – bij mijn weten zijn er vier bij betrokken geweest, inclusief mijn persoon – en nadat hij ook met de korpschef had gesproken, besloten een eind aan het onderzoek te maken. Ik heb begrepen uit het ambtsbericht dat een onderzoek nog doorgaat, maar dat kunt u beter aan de mensen vragen die na mijn tijd in het Amsterdamse bezig zijn.[217]*

De **voorzitter***: Dat begrijp ik wel, maar wij moeten gewoon constateren dat door een verschil van mening dergelijke onderzoeken stopgezet worden.*
De heer **Van der Putten***: Ik zou dat niet doen.*
De **voorzitter***: Het is een feit dat u niet tot overeenstemming komt met het kernteam Amsterdam en de CID van dat kernteam.*

[216] Rapport Van der Putten aan Valente, 12 juni 1995.
[217] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

De heer **Van der Putten***: Er is nooit meer iets gevraagd over een methodieken-proces-verbaal. Ik heb er twee ingeleverd.*
De **voorzitter***: De heer Woelders heeft hier in zijn verhoor verklaard dat hij het verschillende keren aan u gevraagd heeft en dat het maar steeds niet kwam. Hij zegt: in mei komt er iets van vier regels en dat was ons onvoldoende. Daarna, op 12 juni, schrijft u inderdaad een langer verhaal.*
De heer **Van der Putten***: En daarna heb ik niets meer gehoord.*
De **voorzitter***: Maar toen was het u toch al tig keer gevraagd?*
De heer **Van der Putten***: Toen heb ik het ook aangeleverd.*
De heer **Koekkoek***: Had u het desgewenst nog veel uitvoeriger kunnen maken en kunnen aankleden?*

De heer **Van der Putten***: Het tweede proces-verbaal heb ik er al uit moeten persen, want ik heb niet meer: ik heb echt niet meer.*
De heer **Koekkoek***: Is dat niet vreemd: u hebt een aantal mappen, heel veel informatie, en er komt een proces-verbaal van één A-viertje uit?*
De heer **Van der Putten***: Nee, zo werkt het niet, mijnheer Koekkoek. Er is een ander proces-verbaal aan voorafgegaan. Zij hebben dus al een proces-verbaal gehad. Dan geef ik nog een keer de mappen die ten grondslag hebben gelegen aan dat proces-verbaal, en dan geef ik nog een keer twee methodieken-processen-verbaal.*
De heer **Koekkoek***: Maar had dat methodieken-proces-verbaal nog meer aangekleed kunnen worden of kon u er niet meer uit persen?*
De heer **Van der Putten***: Nee, ik zou niet weten wat.*[218]

3.10 Verdiensten en criminele gelden

3.10.1 Verdiensten

Tijdens het onderzoek stuitte de commissie op het feit dat informanten de gelden die zij verdienden met het binnenhalen van de containers mochten behouden. De criminele organisaties betaalden de informanten voor het binnenhalen van de containers. Eén informant heeft de commissie meegedeeld dat hij per container gemiddeld 1 miljoen gulden verdiende. Dit geld behoefden de informanten niet af te dragen aan de politie. Verschillende informanten hebben vele miljoenen guldens verdiend aan deze activiteiten. De informanten moesten wel zorgdragen voor het huren van een loods, de benodigde papieren en het betalen van de chauffeur. De informant gaf het geld voor deze betalingen aan de politie, die vervolgens de betalingen verrichtte.

De **voorzitter***: Als wij spreken over 45 ton, die er volgens de laatste telling doorheen is gegaan, waar praten wij dan over?*
De heer **Snijders***: Dat is koffiedik kijken. Het is mij bekend dat informanten zo'n 8 mln. bruto hebben verdiend.*
De **voorzitter***: Betekenen die grote bedragen dat zij de zaak in feite gerund hebben?*
De heer **Snijders***: Dat waren in ieder geval de revenuen en zij hadden er erg veel belang bij dat het zo ging als zij wensten. Dat hebben wij bij die informant ook vast kunnen stellen.*[219]

De **voorzitter***: Had u in uw hoofd hoeveel geld de criminelen daarmee eventueel konden verdienen? Had u daaraan een grens gesteld?*
De heer **Van Vondel***: Dat was voor mij van geen enkel belang.*
De **voorzitter***: Van geen belang?*
De heer **Van Vondel***: Nee, dat was voor mij van geen belang.*
De **voorzitter***: Dat criminelen er mede doordat de politie meewerkt, indirect c.q. direct, veel geld kunnen verdienen, was ook niet van belang?*
De heer **Van Vondel***: Nee. In mijn visie moesten wij zorgvuldig omgaan met het gekozen middel en kon er voor de doelstelling – het onderuit halen van die mafia-organisatie – veel wijken.*[220]

[218] Verhoor F. van der Putten, hoofd regionale criminele inlichtingendienst regiopolitie Gooi en Vechtstreek, 4 oktober 1995, nr. 42.
[219] Verhoor J.W.P. Snijders, officier van justitie criminele inlichtingendienst te Haarlem, 9 oktober 1995, nr. 47.
[220] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.

De verdiensten van de informanten voor het binnenhalen van de containers werden niet afgedragen aan politie en justitie.

De **voorzitter***: Mijn opmerking was dat wat er uiteindelijk mee verdiend is door informanten, veel meer is geweest dan de tip-, toon- en voorkoopregeling ooit had kunnen goedmaken.*
De heer **Van Vondel***: Ja, dat is correct.(...) De* **voorzitter***: Sommige informanten hebben er toch miljoenen mee verdiend?*
De heer **Van Vondel***: Ja, dat is ook correct.*
De **voorzitter***: Dat zijn toch bedragen die wij niet in de tip-, toon- en voorkoopregeling tegenkomen of bij de f.500 aanmoedigingspremie voor iemand die u als informant iets vertelt over een gestolen huisbrandkachel?*
De heer **Van Vondel***: Ja, dat is mij bekend. Dat ligt ook heel anders.*
De heer **De Graaf***: Bent u ervan overtuigd dat, als het openbaar ministerie wel met uw stelling akkoord was gegaan, de betrokken informanten u precies hadden verteld hoe groot hun winst was en die dan ook volledig hadden afgedragen?*
De heer **Van Vondel***: Laat ik zeggen dat ik daar vertrouwen in had.*[221]

3.10.2 Gebruik criminele gelden

De commissie heeft geconstateerd dat de politie enkele malen gebruik heeft gemaakt van criminele gelden om delen van de methode te financieren. Zo werd de huur van de loods veelal betaald door de informant met criminele gelden. In enkele gevallen is gebleken dat ook kosten voor de oprichting van coverbedrijven met deze gelden zijn betaald. Het inklaren van de goederen en de betalingen van de chauffeur kwamen tevens voor rekening van de informant die deze kosten betaalde met crimineel geld. Op deze manier werd met crimineel geld de methode gefinancierd.

De **voorzitter***: De financiering van dat hele traject kost natuurlijk geld.*
De heer **Langendoen***: Dat is duidelijk.*
De **voorzitter***: Wat voor geld gebruikt u daarvoor als politie?*
De heer **Langendoen***: Daarvoor wordt crimineel geld aangewend, dus geld afkomstig van een criminele organisatie.*
De **voorzitter***: Waar gebruikt u dat geld van die criminele organisatie voor?*
De heer **Langendoen***: Voor het realiseren van de dingen die u zojuist noemde, namelijk vervoer en loods.*
De **voorzitter***: En eventueel ook automobielen?*
De heer **Langendoen***: Eventueel, ja.*
De heer **De Graaf***: Hebt u materiaal aangeschaft met dat geld?*
De heer **Langendoen***: Er is met dat geld materiaal aangeschaft.*
De **voorzitter***: Is het niet vreemd dat de politie crimineel geld gebruikt om materiaal en communicatiemiddelen aan te schaffen?*
De heer **Langendoen***: Dat is nieuw, denk ik.*
De **voorzitter***: Is het nou zo dat daar ook die burgerchauffeur in de haven van betaald wordt?*
De heer **Langendoen***: Ook dat is juist.*[222]

De commissie constateert tevens dat de CID Kennemerland met criminele gelden auto's en telefoons aanschafte.

De heer **Koekkoek***: Ontving u dat geld?*
De heer **Van Vondel***: Ik ontving dat geld.*
De **voorzitter***: Hoeveel geld?*
De heer **Van Vondel***: Veel geld.*
De **voorzitter***: Is het door uw vingers gegaan?*
De heer **Van Vondel***: Geld is mij feitelijk door de handen gegaan.*
De **voorzitter***: Hoeveel geld?*

[221] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.
[222] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.

De heer **Van Vondel***: Tonnen.*
De **voorzitter***: Waar legde u dat dan neer? Onder uw hoofdkussen? Waar ging dat geld naartoe? Of is ook dat geheim?*
De heer **Van Vondel***: Ik heb uitgelegd dat wij voor de uitvoering van dat middel gereedschappen nodig hadden. Die gereedschappen zijn betaald. Ik kreeg het geld in de hand en betaalde het gereedschap. That's it. U moet het niet zien alsof ik een of andere pot heb aangelegd. Als er geld nodig was, werd dat gemeld. Dan kwam het geld op tafel en betaalde ik de kosten.*
De **voorzitter***: Dus het geld was er op afroep?*
De heer **Van Vondel***: Ja.*
De heer **Koekkoek***: Van de informant?*
De heer **Van Vondel***: Van informanten.*
De **voorzitter***: Daarmee werd u toch nog extra afhankelijk van die informanten? U had toch beter naar mijnheer Straver kunnen lopen en kunnen zeggen: ik heb een auto nodig, of een telefoon?*
De heer **Van Vondel***: De afspraak is gemaakt om het doel te bereiken en het zo te doen. Dan heb ik er verder geen probleem mee.*
De heer **De Graaf***: Waren alle dingen die zijn aangeschaft, voor die specifieke methode dringend noodzakelijk?*
De heer **Van Vondel***: Die waren enkel en alleen voor die specifieke actie.*[223]

Slechts enkele medewerkers van de CID waren op de hoogte van het feit dat informanten de criminele gelden mochten behouden. Ook de meeste officieren van justitie waren daarvan niet op de hoogte. Slechts een enkeling binnen de CID wist dat met criminele gelden opsporingsactiviteiten en -middelen werden gefinancierd. Enkele honderduizenden guldens zijn hiermee gemoeid in Kennemerland. CID-chef Langendoen heeft een soort kasboek aangelegd van deze betalingen. Het kasboek was alleen bekend bij Langendoen, Van Vondel en De Jongh. Noch de korpsleiding, noch de officieren van justitie waren hiervan op de hoogte.

De **voorzitter***: (...) Hoeveel geld is er nu geïnvesteerd of gesubsidieerd in de periode dat u hiermee bezig bent geweest?*
De heer **Langendoen***: Enkele honderddiuzenden guldens.*
De **voorzitter***: En hebt u dat bijgehouden?*
De heer **Langendoen***: Ja, dat heb ik bijgehouden.*
De **voorzitter***: Hebt u daar een kasboek van?*
De heer **Langendoen***: Daar is een soort kasboek van.*
De **voorzitter***: Waar is dat?*
De heer **Langendoen***: Dat is op een veilige plek.*
De **voorzitter***: Is binnen uw korps bekend waar dat kasboek van u is?*
De heer **Langendoen***: Neen.*[224]

Langendoen heeft geen verklaring voor het niet inlichten van de korpsleiding of het OM over dit kasboek.[225]

Het kasboek, dat slechts bestaat uit enkele vellen papier, geeft een summier en onvolledig overzicht van de betalingen aan informanten vanaf de zomer 1992. Het kasboek is pas nadat de betalingen zijn verricht opgemaakt. Het kasboek geeft de uitgaven en inkomsten via de politie van twee informanten aan. Daarbij staan bijvoorbeeld auto's opgevoerd en zijn de betalingen aan de chauffeur vermeld. In het kasboek worden 31 containers vermeld waarmee de CID Kennemerland onder leiding van Langendoen bemoeienis heeft gehad. Van containers voor de zomer van 1992 weet Langendoen niets.[226]

De chauffeur kreeg per container fl. 25.000,–. In een aantal gevallen kreeg de chauffeur volgens het kasboek fl. 2.500,– indien sprake was van legale lading. In het geval van een container als lijntester, waarin geen drugs zaten, kreeg de chauffeur niettemin fl. 25.000,–. De chauffeur M. verklaart echter dat hij steeds fl. 25.000,– kreeg voor de transporten die hij moest rijden. Chauffeur M. verklaart eveneens aan de rijksrecherche dat

[223] Verhoor J. van Vondel, voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 46.
[224] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.
[225] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 9 oktober 1995, nr. 45.
[226] Verhoor K.P. Langendoen, plaatsvervangend teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, voormalig chef regionale criminele inlichtingendienst Kennemerland, 2 november 1995, nr. 76.

hij minimaal 65 keer een container heeft gereden. Deze 65 containers zijn niet allemaal vermeld in het kasboek.

Het geld dat aan de douane werd betaald is nergens verantwoord. Van een financiële administratie van de dekladingen was geen sprake. Indien de informant zelf aankopen deed ten behoeve van het binnenhalen van de containers werd dat niet geadministreerd.

CID-medewerker Van Vondel heeft getracht, zoals hiervoor is beschreven, met crimineel geld een informant te bewegen geen informatie te verstrekken.

3.11 Totaal aantal containers en kilo's

Het is duidelijk dat grote hoeveelheden verdovende middelen met medeweten en onder regie van politie en justitie op de markt verdwenen zijn. Een dag voor het begin van de openbare verhoren van de commissie, op 5 september 1995, sprak de minister van Justitie in de Kamer van 100 tot 400 ton softdrugs die waren doorgeleverd. Hoeveel daarvan op de markt was gekomen was nog onderwerp van onderzoek.

De **voorzitter***: Op 5 september van dit jaar noemt u in antwoord op kamervragen het cijfer van 100 tot 400 ton. Op welke basis deed u dat, het noemen van die cijfers in het publiek, en waarom op dat moment?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Het was zo dat ik eind mei een rapportage kreeg van het rijksrechercheonderzoek. Daaruit kwam een groot aantal containers dat het land binnengekomen zou zijn. Dat wist men met een grote mate van zekerheid, dat het zoveel containers waren. Toen is een schatting gemaakt van wat er in de containers zou hebben gezeten, ook op basis van de gegevens die men toen had. Men wist niet hoeveel daarvan in beslag was genomen en op de markt was gekomen, maar wel dat het ging om 100 tot 400 ton.*
De **voorzitter***: Die eventueel 100 tot 400 ton waar?*
Mevrouw **Sorgdrager***: 100 tot 400 ton softdrugs die Nederland binnengekomen zouden zijn, onder regie van de politie.*
De **voorzitter***: Zouden die zijn doorgelaten of zouden die gepakt zijn?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Dat was dus niet helemaal duidelijk. Onder regie van de politie binnengekomen, waarvan een deel in beslag genomen en een deel doorgelaten. Dat was niet helemaal duidelijk.(...) De heer* **Koekkoek***: Vond u die aanduiding «100 tot 400 ton» niet een beetje een slag in de lucht? Want dat maakt nogal wat verschil, 100 of 400 ton.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Dat is ook zo. Dat is gewoon wat er geschat was in dat onderzoek. Omdat ook dezelfde getallen in de pers waren genoemd en dit inderdaad overeenkwam met die schatting, heb ik die getallen ook gebruikt.*[227]

Het is moeilijk een volledig beeld te geven van het aantal containers en de hoeveelheid drugs die Nederland binnen zijn gekomen in de afgelopen jaren. De administraties van de verschillende organisaties zijn dermate verschillend van kwaliteit dat harde gegevens onvoldoende beschikbaar zijn. De commissie heeft zich gebaseerd op de gegevens van het DIC, de rijksrecherche en de lijsten van de officieren van justitie Teeven en Valente.

De heer **Teeven***: De douane heeft bij 293 ton niet gecontroleerd op verzoek van de RCID's. Voorzover ik dat kan zien en aan de hand van informatie feitelijk kan vaststellen, is er 40 ton in het vrije verkeer terechtgekomen. Daarnaast is er een heel groot percentage – dan praat je over 150, 160 ton – feitelijk waarschijnlijk in beslag genomen, als je kijkt naar de informatie. Daar moet je dan voorzichtig mee zijn. Als er wordt gerapporteerd «het is in beslag genomen», zou je in feite moeten zeggen: is er een proces-verbaal van vernietiging? Je kan natuurlijk wel terugrapporteren als CID dat het in beslag is genomen, maar in feite moeten die verdovende middelen dan onder ambtelijk toezicht worden vernietigd. Er zou dus ergens bij een CID een administratie moeten zijn waaruit blijkt dat het onder ambtelijk toezicht is vernietigd.*
De heer **Vos***: Heeft u die verbalen gevonden?*

[227] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

De heer **Teeven***: Neen, maar daar heb ik ook niet naar gezocht. Ik denk dat dat een taak is van de rijksrecherche. Verder heb ik omtrent 84 ton absoluut geen duidelijkheid. Dat kan in beslag genomen zijn, maar dat kan ook het milieu ingegaan zijn. Daar bedoel ik mee: als je het totaal schetst van die 293 ton, dan houd ik een restcategorie over van 84 ton waar helemaal niks over gerapporteerd is, nergens........ Ik praat dan over de periode van april 1992 tot en met mei 1995*[228]*.*

De rijksrecherche komt op basis van haar onderzoek bij de CID Kennemerland tot de conclusie dat in totaal 285 ton softdrugs is doorgelaten. Daarvan is in ieder geval 175 ton in beslag genomen en 98 ton is in ieder geval op de markt terecht gekomen. Van 12 ton is onduidelijk wat ermee is gebeurd.

De commissie komt op basis van de beschikbare gegevens tot de conclusie dat ongeveer 100.000 kilo softdrugs op de markt terecht is gekomen onder regie van de politie.

3.12 Kennis en verantwoordelijkheid

In het onderzoek heeft de commissie getracht te achterhalen wat verantwoordelijke politiefunctionarissen, bestuurders en officier van justitie wisten. Wat wisten de betrokkenen en hoe hebben zij hun verantwoordelijkheden uitgeoefend? De commissie gaat daarbij ervan uit dat, voor het kunnen uitoefenen van het gezag over de politie, het OM op de hoogte dient te zijn van de gebruikte methoden en het functioneren van de CID en haar medewerkers. Ook de korpsleiding dient naar het oordeel van de commissie weet te hebben van de activiteiten van de CID om tot een verantwoorde sturing van de CID te kunnen komen. Korpsleiding en OM hebben naar het oordeel van de commssie de verantwoordelijkheid zich op de hoogte te stellen van de activiteiten van de CID. Dat neemt niet weg dat de commissie tevens van oordeel is dat het de verantwoordelijkheid van betrokken CID-functionarissen is om de korpsleiding en het OM op de hoogte te stellen van hun activiteiten.[229]

3.12.1 Politiële en justitiële leiding IRT

Slechts Langendoen en Van Vondel blijken volledig op de hoogte te zijn geweest van alle aspecten van de Delta-methode. Lith, Van der Veen, Van Capelle, Wortel en Augusteijn waren niet van alle belangrijke elementen op de hoogte. Van der Veen, Lith, Langendoen en Augusteijn hebben de beslissing genomen om er een gesloten CID-traject van te maken waarover verder niemand diende te worden ingelicht. Opvallend is dat de officieren van justitie, die betrokken waren bij de beslissingen om door te laten, zo weinig bij Langendoen hebben doorgevraagd om te weten te komen hoe de methode nu in de praktijk werkte. Wortel en Van Capelle namen belangrijke beslissingen over doorlatingen, maar wisten minder dan Van der Veen en Lith. Van Kastel is als nieuwe teamleider niet op de hoogte gebracht van de belangrijke beslissingen rond de Delta-methode. Zijn reacties daarop zijn in het voorgaande uitgebreid beschreven.

Franken van Bloemendaal, de eerste IRT-officier, voelde niets voor het «verstrekken van een licentie aan criminelen». De tweede IRT-officier, Van Riel is nauwelijks bij de methode betrokken geweest, alhoewel onder zijn gezag meerdere zendingen zijn doorgelaten.

De CID-officier in Haarlem, Kuitert, heeft zich op het standpunt gesteld dat zij geen directe verantwoordelijkheid droeg en derhalve niet op de hoogte behoefde te zijn van alle details van de Delta-methode. Zij kwam pas in beeld nadat het IRT is opgeheven en de informanten moeten worden afgebouwd. Maar van de afkoopsom van twee miljoen gulden aan informant 2 is zij niet op de hoogte geweest.

[228] Verhoor F. Teeven, officier van justitie te Amsterdam, 9 oktober 1995, nr. 44.
[229] Zie meer uitgebreid hoofdstuk 10.

Van der Veen stelt in zijn brief van 22 januari 1994 dat hij hoofdofficier van justitie De Wit, in zijn kwaliteit van voorzitter van de Werkgroep infiltratie, om een standpunt heeft gevraagd over deze methode. De Werkgroep infiltratie achtte het niet wenselijk een oordeel uit te spreken. Van der Veen vatte dit op als een beslissing dat geen beleidsmatige of politieke bezwaren zouden bestaan over deze methode.

In het aldus namens de minister gewekte vertrouwen werd ik enkele dagen nadien bevestigd in een gesprek met de procureur-generaal over een vergelijkbare inlichtingen-methode, waartegen de procureur-generaal geen beleidsmatige bezwaren had (...).[230]

De **voorzitter***: Maar was er daardoor door de minister gewekt vertrouwen. Ik maak dat er niet uit op.*
De heer **Van der Veen***: In die zin dat ik niet voor gek verklaard werd.*[231]

Van der Veen en Lith hebben zich niet op de hoogte gesteld van de specifieke details van de financiële vergoeding voor de informanten door de criminele organisaties.

De heer **Koekkoek***: (...) Ik wil even met u terug naar de financiën. U hebt daarover gebrainstormd. Er was in feite geen oplossing voor. Is mijn constatering juist dat het eigenlijk wel goed uitkwam bij de heer Langendoen niet verder te vragen hoe het nu met de financiën zat en wat was afgesproken met de informanten?*
De heer **Lith***: Nee. Ik heb lopende de rit dat ooit nog eens gevraagd aan Klaas. Ik heb toen gezegd: goh, krijgen wij daar nou eens zicht op? Hij heeft hier volgens mij ook gezegd dat hij dat niet weet. Dat is het moeilijkste onderdeel.*
De heer **Koekkoek***: U hebt nooit gevraagd: wat is er afgesproken met de informant over de financiën? Dat hebt u nooit gevraagd?*
De heer **Lith***: Het enige wat duidelijk was, was dat alle kosten en alle zaken verder voor hem waren en dat er ook winst over zou blijven. Daarover is niet gesproken in aantallen of hoogte van bedragen.*
De heer **Koekkoek***: De afspraak was dus: kosten voor de informant?*
De heer **Lith***: Ja.*
De heer **Koekkoek***: Ja. En de winsten ook.*[232]

De heer **De Graaf***: Heeft u, nu u dat achteraf wel weet en het tijdens deze openbare verhoren heeft gehoord, niet het gevoel dat u volstrekt onvolledig bent geïnformeerd door de mensen die voor u werkten?*
De **voorzitter***: En dat u niet hebt doorgevraagd?*
De heer **Lith***: Ik zal eerst de vraag van de heer De Graaf beantwoorden. Ik sta er volstrekt achter als het gaat om de operatie, de besturing, de beheersbaarheid en alles wat er aan besluitvorming heeft plaatsgevonden. Had dat soort dingen niet wat anders geregeld moeten worden? Had het besproken moeten worden met de teamleiding en met de officier? Had ik dat moeten weten? Had het ergens anders geregeld moeten worden? Had het anders geregistreerd moeten worden? Op al die vragen antwoord ik nu: had dat beter geregeld met elkaar.*[233]

3.12.2 Korpsleiding Amsterdam

Na het overnemen van de directe verantwoordelijkheid voor het IRT door Amsterdam heeft noch de korpsleiding, noch de aangewezen teamleider Van Kastel zich weten te informeren over de inhoud van de methode. Officier Van Capelle heeft hun daarover niets specifieks verteld. Hij heeft in de praktijk de zaken slechts met CID-chef Augusteijn afgehandeld. Pas begin november 1993 kwam Van Kastel erachter wat er aan de hand was, en informeerde hij de korpsleiding. Daarop namen Van Riessen en Nordholt de eerder beschreven stappen in de richting van Vrakking en Van Randwijck.

230 Rapport Van der Veen, 22-1-1994, p. 9.
231 Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
232 Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionale rechercheteam Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.
233 Verhoor A. Lith, voormalig leider interregionale rechercheteam Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

De vraag blijft hoe en wanneer de Amsterdamse korpsleiding gepoogd heeft werkelijk een einde te maken aan de uitvoering van de methode.

De heer **Vos***: (...) Ik begrijp niet waarom u niet direct tegen Van Kastel hebt gezegd: schort de uitvoering van de methode voorlopig op, want ik ga de justitiële lijn in; in de tussentijd voorlopig dus niks meer.*
De heer **Nordholt***: Als je op 8 november 1993 om 9 uur de informatie krijgt die ik heb gekregen en die Joop van Riessen twee of drie keer aan mij heeft moeten uitleggen en als je dan om 10 uur het reguliere overleg hebt met je hoofdofficier, zou het heel bizar zijn geweest als ik daarover niet met de heer Vrakking zou hebben gesproken. Het zou niet alleen bizar zijn geweest; het zou in de gegeven omstandigheden in Amsterdam uiterst merkwaardig en zelfs gevaarlijk zijn geweest.*
De heer **Vos***: Ik heb groot begrip voor het feit dat u daarover met de heer Vrakking bent gaan praten, maar ik begrijp moeilijk waarom u niet tegen de uitvoerende figuur gezegd hebt: jongens, stop voorlopig even.*
De heer **Nordholt***: Eigenlijk heeft Van Kastel al op 1 november gezegd: «ik wil dit niet». Hij heeft dat tegen de officier, Van Capelle, gezegd. Op een gegeven moment heeft hij gezegd: nu ga ik ook naar mijn bazen toe. Dat heeft hij gedaan. (...) De* **voorzitter***: Is de conclusie terecht dat wellicht iedereen als het ware op een muur liep, mede door de weigering van de CID Kennemerland om te vertellen wat er gebeurd is, waarbij het dus niet mogelijk is gebleken dat het gezag werd uitgeoefend? Het gezag werd immers niet uitgeoefend.*
De heer **Nordholt***: Als ik daarop terugkijk, denk ik dat u het zo goed formuleert.*[234]

Van Riessen formuleerde het als volgt:

De heer **Van Riessen***: (...) U legt de vinger op een heel zere plek, in die zin dat het gezag toen gewoon had moeten opstaan en een standpunt had moeten innemen.*[235]

De commissie constateert dat de korpsleiding van Amsterdam in feite niet in staat was haar beslissing tot het doen stoppen van de methode ook daadwerkelijk te laten uitvoeren.

3.12.3 Openbaar Ministerie Amsterdam

Binnen het parket Amsterdam waren sommigen wel, anderen niet op de hoogte van de methode van het IRT. IRT-officier van justitie Van Capelle was grotendeels op de hoogte. Hij meende zelf de beslissingen over de in te zetten methode te kunnen nemen.

De **voorzitter***: Ik ga terug naar de richtlijnen voor infiltratie. U had het voor derden moeten vastleggen. De hoofdofficier had er zeker aan te pas moeten komen. Er zit namelijk een formulier bij de richtlijnen dat ingevuld moet worden, zeker als het over zoiets gaat. De procureur-generaal heeft in een vergelijkbaar geval in januari aan de heer Van der Veen toestemming gegeven. Dat heeft Wierenga ook beschreven. Zowel over de trajecten die u hebt doorgelaten bij de softdrugs, en dat zijn er drie, als over deze beslissing is door u nooit met de hoofdofficier gesproken. Waarom niet? Het was toch een zaak van enorme omvang. Men ging op 5 000 kilo af. Als je de stukken leest, zijn de ruzies duidelijk na 8 november. Er is verschil van inzicht over de methodiek. Maar waarom is er voor die tijd over die methodiek nooit met de hoofdofficier gesproken?*
De heer **Van Capelle***: Ik begin met mijn perceptie over de beslissing van de procureur-generaal. Nadat ik aan de toetsing van een groot aantal criteria had voldaan, heb ik bij de overdracht van de zaken aan Van der Veen gevraagd of hij voor deze methode dekking had van de procureur-generaal. Van der Veen antwoordde: ja, ik ben in het begin van het jaar met de toenmalige teamleider bij de PG geweest; ik heb het verhaal uitgelegd en ik heb daar het consent gekregen voor de te hanteren methode. Ik heb Van der Veen gevraagd of die afspraken nog golden. Het was hetzelfde team en hetzelfde onderzoek. Alleen de figuranten wisselden. Betekende het nu dat je, iedere keer wanneer zich een zending voordeed of als een opsporingsbeweging werd gemaakt, terug moest naar de PG om*

[234] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.
[235] Verhoor J.C. van Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 16 oktober 1995, nr. 55.

daarover verantwoording af te leggen en te vragen om toestemming? Toen heeft Van der Veen mij gezegd: neen, dat hoeft niet; zolang dat meer van hetzelfde is in hetzelfde traject hoeft dat niet.
De **voorzitter***: U kreeg per 1 juli toch een andere gezagsrelatie? Per 1 juli wordt toch Vrakking de verantwoordelijke hoofdofficier omdat er een andere constructie voor het IRT wordt gekozen?*
De heer **Van Capelle***: Maar geen andere PG, degene die de eindverantwoordelijkheid droeg, zoals mij was gezegd.*[236]

Maar ook Van Capelle was niet op de hoogte van de precieze financiële afspraken die waren gemaakt met de informanten. Evenmin wist hij dat met crimineel geld politie-activiteiten werden gefinancierd.

De **voorzitter***: Ik kom terug bij de politieactiviteiten in het traject waarvan u precies kennis droeg. Wist u dat de politie zelf loodsen huurde?*
De heer **Van Capelle***: Ik wist dat de politie moest beschikken over voor haar toegankelijke loodsen. Ik heb, naar ik me herinner, toen niet gevraagd of die loodsen door de politie gehuurd of gefinancierd werden.*
De **voorzitter***: Hebt u zich niet afgevraagd waar de politie dat van moest betalen?*
De heer **Van Capelle***: Ik heb er niet naar gevraagd. Dus heb ik ook niet over huurprijzen gesproken. Als je terugkijkt kun je hoogstens zeggen dat de financiering daarvan uit reguliere middelen moest komen. Ik noem bijvoorbeeld het BOP-geld.*
De **voorzitter***: Is dat gebeurd?*
De heer **Van Capelle***: Ik heb daar toen niet naar gevraagd. Ik weet het dus niet.*[237]

Hoofdofficier Vrakking wist van niets omtrent deze methode. Pas op 8 november 1993 werd hem duidelijk wat er toen aan de hand was. Van Capelle had hem nooit ingelicht over de methode ondanks zeer frequente contacten met de hoofdofficier die hij elke dag sprak. Naar het oordeel van Vrakking had hij dit moeten doen. Vrakking stelt expliciet dat hij in dat geval de methode zou hebben verboden.

3.12.4 Bestuur Amsterdam

De korpsbeheerder in Amsterdam, Van Thijn, was vrij intensief betrokken geweest bij de overgang van de beheersverantwoordelijkheid van het IRT naar Amsterdam. Hij heeft zich tot 8 november 1993 niet direct bezig gehouden met het inhoudelijke werk van het IRT.

De heer **Koekkoek***: Ik kom toch nog even terug op uw periode als korpsbeheerder. Bent u in de periode 1 juni 1993 tot 8 november 1993 op enigerlei wijze door de korpsleiding in Amsterdam op de hoogte gesteld over hoe het nu ging met het IRT?*
De heer **Van Thijn***: Nee, merkwaardigerwijs, want de hoofdrolspelers, met name de heer Van Riessen, sprak ik regelmatig over de perikelen bij de Vreemdelingendienst. Daar heb ik achteraan gejaagd, opdat de problemen daar, de lange rijen, enz., nu eindelijk een keer werden opgelost; ik wilde dat daar werd ingegrepen. Dat heb ik hem ook kwalijk genomen. Zoals u weet, is in de gesprekken die wij nadien hebben gevoerd, van die kant geen gewag gemaakt van de overgangsperikelen. Ik hoorde het pas op 8 november. Ik neem daar de verantwoordelijkheid voor. Ik zeg en ik geef ook toe – dat heb ik ook in het befaamde ambtsbericht gedaan – dat ik mij misschien had moeten realiseren dat de race op 1 juli niet gelopen was, integendeel.*
De heer **Koekkoek***: Was dat beheer op afstand toch niet ook afstandelijkheid?*
De heer **Van Thijn***: Ja. Misschien te afstandelijk.*
De heer **Koekkoek***: Je vraagt niet hoe het nu met dat team gaat waarover zoveel te doen is geweest of hoe het nu loopt? Die vraag is niet bij u opgekomen?*
De heer **Van Thijn***: Nee. Ik moet het eerlijk zeggen: mijn betrokkenheid bij de politie in Amsterdam was zeer bekend. Ik had een aantal zeer gekwalificeerde ambtenaren rondlopen die ook bij de recherche, overal, een oogje in het zeil hielden en een second*

---

[236] Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.
[237] Verhoor M.A.A. van Capelle, officier van justitie te Groningen, voormalig IRT-officier van justitie, 2 oktober 1995, nr. 38.

opinion gaven, een piepsysteem. Dat functioneerde zo goed, dat ik dacht «geen bericht, goed bericht». Dat is een verkeerde beoordeling geweest.
De heer **Koekkoek***: Het piepsysteem werkte niet.*
De heer **Van Thijn***: In dit geval niet.*[238]

De heer **Van Thijn***: Het is van tweeën een. Of het justitiële bevoegd gezag is op de hoogte gesteld. Dat was in ieder geval niet de hoofdofficier van justitie in Amsterdam. Hij wist van niks. En dat is mijn gesprekspartner. Hij was formeel verantwoordelijk. Als het bevoegd gezag op de hoogte is gesteld, had men nooit mogen instemmen met de overdracht van het team aan Amsterdam. Amsterdam mocht immers per definitie niets weten. Of het bevoegd gezag was niet op de hoogte gesteld en dat vind ik dan een onaanvaardbare zaak. Het gaat bij dit alles niet alleen om de werkmethoden en de mate waarin de politie grensverleggend werkt, de rekkelijken en de preciezen. Het gaat erom, of dit gebeurt onder toezicht van het bevoegd gezag.*[239]

3.12.5 Korpsleiding Kennemerland

De korpschef van Kennemerland Straver, zijn plaatsvervanger Van der Berg en recherchechef Menckhorst waren niet op de hoogte van de methoden die door het IRT werden gehanteerd. Straver wist welke criminele organisatie door het IRT werd onderzocht, maar hij wist niet van de gebruikte methoden.

De **voorzitter***: Heeft u zich, voordat de hele affaire losbarst, tijdens de gewone werkzaamheden van het IRT waaraan uw CID een belangrijke bijdrage leverde, toen ook met de zaaksaspecten beziggehouden?*
De heer **Straver***: Zeker niet. De afspraak over het onderzoek van het IRT luidde dat het een afgeschermd onderzoek zou zijn. De operationele leiding lag in die tijd bij de heer Van Baarle als gemandateerde namens alle korpschefs. De tweede man was feitelijk de heer Lith.*[240]

Langendoen informeerde Straver pas op 15 november 1993 over onderdelen van de methode. In dit gesprek hoorde Straver dat het ging om gecontroleerde doorlevering met betrokkenheid van politie en justitie. Nadat het IRT was opgeheven, ging al zijn aandacht naar de opzet van het nieuwe kernteam, los van Amsterdam, en naar de beveiliging van Langendoen en Van Vondel en de afbouw van informanten. Ook hij stelde niet de vraag aan Langendoen of vergelijkbare methoden nog werden toegepast.

Noch Straver, noch een ander lid van de Haarlemse korpsleiding was op de hoogte van het feit dat met behulp van de CID Kennemerland in het Beveronderzoek een vergelijkbare methode werd gehanteerd. Hij wist niet dat Van Vondel ook in Rotterdam actief was. Langendoen heeft hem dat niet verteld. Pas halverwege 1995 was Straver op de hoogte van het saptraject. Tevens was Straver niet op de hoogte van de verdiensten van de informanten en de financiering van politie-activiteiten met crimineel geld. Achteraf meent Straver dat Langendoen hem daarvan op de hoogte had moeten stellen.

De **voorzitter***: (...) Hoe is het mogelijk dat u het hem niet vraagt en hij het u niet vertelt?*
De heer **Straver***: Dat heeft te maken met de oude CID-cultuur waar afscherming van methoden en bronnen ertoe leidt dat hogeren in de hiërarchie, en dit geldt ook voor het OM en de politie, niet werden geïnformeerd. Als u me vraagt wat ik daarvan vind, zeg ik: dat moet niet meer.*[241]

De heer **Straver***: Mijn korps is zeer beschadigd. Mensen in mijn korps zijn beschadigd. Ik heb in een vorig gesprek al eens tegen u gezegd dat geen enkel korps, tenzij het ethisch helemaal ontspoord is, het verdient om zo gecriminaliseerd te worden als het mijne. (...)*

[238] Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.
[239] Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.
[240] Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.
[241] Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.

*De **voorzitter**: En wie heeft er belang bij om uw korps te criminaliseren? Welke officier van justitie of politieman die goed bij z'n hoofd is kan daar belang bij hebben?*
*De heer **Straver**: Ik denk in z'n algemeenheid dat hoe zwarter de werkmethode en de mensen die daarbij betrokken zijn wordt afgeschilderd, hoe belangrijker het is voor mensen die menen dat de methoden destijds de oorzaak van het opheffen van IRT zijn geweest.*[242]

Langendoen heeft Straver steeds achteraf op de hoogte gebracht van activiteiten van de CID. De korpschef van Kennemerland werd keer op keer met nieuwe informatie geconfronteerd.

3.12.6 Bestuur Haarlem

De burgemeester van Haarlem, Schmitz, heeft veel bemoeienis gehad met het beheer van het IRT vòòr de overgang naar Amsterdam. Het betrof dan zaken als extra financiering, moeilijkheden in de samenwerking met Amsterdam, etc. Zij wist wel dat de Delta-groep het object van onderzoek was, maar wist niets van gebruikte methoden. Zij werd slechts gedeeltelijk op de hoogte gebracht van alle ontwikkelingen. Pas in maart 1994 werd zij op de hoogte gesteld van het afbouwen van de informanten. Schmitz werd niet geïnformeerd over de doorlating van de 6.000 kilo die noodzakelijk was om een informant te beschermen. Zij was ook niet op de hoogte van het feit dat de methode na de opheffing van het IRT mede onder leiding van de CID Kennemerland werd voortgezet. Schmitz acht zich medeverantwoordelijk voor alles wat gebeurd is na de opheffing van het IRT. Zij is van oordeel dat de korpschef van Haarlem haar meer had kunnen vertellen.[243]

3.12.7 Openbaar ministerie Haarlem

Binnen het Haarlemse OM liep de kennis over de methode, die door het IRT werd gehanteerd, uiteen. IRT-officier van justitie Van der Veen was nagenoeg volledig op de hoogte.

*De **voorzitter**: Mag ik hier nu uit concluderen dat u over de groeimethode waarover wij nu al enige dagen spreken, nooit met hem heeft gesproken?*
*De heer **Van der Veen**: Met de procureur-generaal?*
*De **voorzitter**: Ja.*
*De heer **Van der Veen**: Neen.*
*De **voorzitter**: Daar heeft u nooit over gesproken?*
*De heer **Van der Veen**: Neen.*
*De **voorzitter**: Heeft u daar ooit met enig hoofdofficier over gesproken?*
*De heer **Van der Veen**: Neen, neen. Krachtens de taakomschrijving had ik een mandaat om beslissingen te nemen, zolang er nog geen zaaksofficier was aangewezen.*[244]

CID-officier van justitie Kuitert verklaarde aan de commissie met haar hoofdofficier te hebben afgesproken «dat de IRT-officier verantwoordelijk was voor de samenwerking met CID kennemerland in een CID-traject.»[245] Zij was slechts zeer ten dele op de hoogte van de activiteiten van de Haarlemse CID in de Delta-methode.

Het was geen periode waarin je alles vastlegde. Ik hoorde van de heer Van der veen dat hij in nauw overleg werkte met de heer Lith en de heer Augustijn. Ik begreep dat dit trio alle zaken doorsprak en het IRT-onderzoek volstrekt onder controle had. Ik heb er in die periode niet aan gedacht om te vragen of dat zwart op wit stond. De heer Lith heeft verklaard dat ten behoeve van het IRT de heer Langendien een informant rinde en de heer Van Vondel meerder en dat het ging om allerlei operationele activiteiten met loodsen en

[242] Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.
[243] Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de regiopolitie Kennemerland, 20 oktober 1995, nr. 63.
[244] Verhoor O.C.W. van der Veen, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Haarlem, 11 oktober 1995, nr. 50.
[245] Proces-verbaal gesprek Kuitert. (Zie bijlage 1)

busjes. Ik heb dit globaal geweten. Voorzover ik daar zicht op had, betrof het een CID-traject.[246]

Hoofdofficier De Beaufort was niet op de hoogte van het gebruik van de methode door het IRT. Hij heeft hierover geen nadere vragen gesteld aan de beide officieren.

Van de verdere voortgang van de methode na de opheffing van het IRT waren CID-officier Kuitert en hoofdofficier De Beaufort niet op de hoogte. Dat daarbij Haarlemse CID-functionarissen waren betrokken, wist het Haarlemse OM niet. Hoofdofficier De Beaufort stelt dat hij geen verantwoordelijkheid had voor activiteiten van Haarlemse CID-ers buiten zijn arrondissement. Deze verantwoordelijkheid lag volgens hem bij de officier van justitie in het aanvragende arrondissement.[247]

De **voorzitter***: Dit betekent dat het gezag over de CID Kennemerland voor u blijkbaar ophoudt als het niet een zaak is die in Haarlem zelf gaat spelen. Dat kan toch niet?*
De heer **De Beaufort***: Zodra een lokaal parket, Rotterdam, Amsterdam of waar dan ook, toestemming of opdracht geeft, zoals de Politiewet schrijft, is naar mijn idee de kous af. Dan kan de Rotterdamse officier zeggen: ik doe dit of ik doe dit niet.*
De **voorzitter***: Maar dit betekent dat u alleen verantwoordelijk bent voor zaken die in Haarlem spelen. Er zijn dan misschien wel vijf of zes verschillende officieren verantwoordelijk voor het werk van uw CID.*
De heer **De Beaufort***: Die mensen zijn op dat moment niet meer mijn CID.*
De **voorzitter***: Wat zijn zij dan wel?*
De heer **De Beaufort***: Wat ik u zeg. Het bevoegd gezag voor die mensen – dat is, dacht ik, wat de Politiewet schrijft – is op dat moment het gezag aldaar. Anders zou het parket Haarlem verantwoordelijkheid moeten gaan dragen voor zaken die in Amsterdam, Rotterdam, Enschede of waar dan ook spelen. Als dat de constructie zou zijn, dan komen wij naar mijn idee in conflict met de op dit punt nogal duidelijke adviezen van de commissie-Wierenga. Die heeft gezegd: denk eraan, één kapitein op het schip. U zegt dan: op een gegeven moment is er dan geen enkele kapitein meer. Maar naar mijn idee is het volstrekt duidelijk: het is de kapitein in het parket dat het aangaat.*[248]

Van het verdienen van criminele gelden door de informant, het financieren van politie-activiteiten met crimineel geld en het saptraject was De Beaufort niet op de hoogte. De nieuwe Haarlemse CID-officier Snijders heeft pas kennis genomen van de methode toen hij vernam van het Bever-onderzoek.

3.12.8 Openbaar ministerie Rotterdam

Het Rotterdamse OM meent dat de verantwoordelijkheid grotendeels bij Haarlem lag voor het optreden van de CID Kennemerland in de Beverzaak:

De heer **De Graaf***: En het is toch uw verantwoordelijkheid?*
De heer **De Groot***: Maar, zo hebben wij gezegd, omdat niet wij die man runnen, maar Haarlem, en wij alleen de informatie krijgen over wat er gebeurt en niet zelfstandig met hem kunnen praten, doen wij ook niet de andere activiteiten. Immers, alles werd gedaan door Haarlem. Het enige wat wij deden, was: kijken, als wij bericht kregen dat er een partij aankomt. Dan zorgden wij ervoor dat ons observatieteam in staat was om die partijen verder te volgen en het tactische bewijs bij elkaar te krijgen.*
De heer **De Graaf***: Ik begrijp wat u heeft gedaan, mijnheer De Groot, maar de vraag was naar de verantwoordelijkheid. Nu zegt de heer De Beaufort: kijk eens, als politiemensen elders in het land, buiten mijn arrondissement, werkzaam zijn ten behoeve van zaken buiten hun arrondissement, dan is het openbaar ministerie in Haarlem niet verantwoordelijk, ook niet voor wat daar gebeurt.*
De heer **De Groot***: Dat is een opvatting die de hoofdofficier in Rotterdam en ik in ieder geval niet delen, en trouwens anderen met mij ook niet.*[249]

[246] Proces-verbaal gesprek Kuitert. (Zie bijlage 1)
[247] Zie meer uitgebreid de correspondentie tussen hoofdofficier De Beaufort en De Wit. (Zie bijlage 1)
[248] Verhoor L.A.R.J. de Beaufort, hoofdofficier van justitie te Haarlem, 12 oktober 1995, nr. 51.
[249] Verhoor R. de Groot, CID-officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

Gerding, plaatsvervangend hoofdofficier te Rotterdam, was secretaris van de commissie-Wierenga. Ondanks de in die hoedanigheid opgedane kennis heeft hij in het eigen parket niet systematisch nagevraagd of ook daar gebruik werd gemaakt van de methode. Hij was dan ook niet op de hoogte van de methode in de Beverzaak en werd ook niet op de hoogte gesteld. Hoofdofficier De Wit heeft niet verder doorgevraagd op het moment dat hem in september 1994 werd gemeld dat gewerkt zou worden in Rotterdam met een informant uit Haarlem.

De **voorzitter***: Toen u in september 1994 hoorde van Kennemerland, ging toen niet bij u de bel rinkelen van: kan het niet ongeveer vergelijkbaar zijn met de IRT-methode?*
De heer **De Wit***: Nee, er is geen bel gaan rinkelen.*
De **voorzitter***: Wanneer is die bel wel gaan rinkelen?*
De heer **De Wit***: Die IRT-bel is bij mij niet gaan rinkelen.*
De **voorzitter***: Die moet toch wel bij u zijn gaan rinkelen. In de doorlichting wordt deze zaak zeer verhuld gemaakt. Daaruit is op 9 maart niet op te maken dat het ook gaat om doorleveren?*
De heer **De Wit***: Waarom zou bij mij de IRT-bel gaan rinkelen? Het onderzoek naar de IRT-methode heeft als resultaat dat deze methode niet onrechtmatig werd geacht. Zo is dat ook aan het OM bericht. Wij spreken bijna dagelijks, zeker in de grootstedelijke praktijk, over gecontroleerde afleveringen en doorleveringen. Ik hoor dat een bepaald traject zeer tijdelijk van aard is geweest en dat de afbouwbeslissing is genomen. Dan gaan geen bellen rinkelen, want dat behoort gewoon tot de alledaagse opsporingspraktijk.*[250]

3.12.9 Ressort Amsterdam

Procureur-generaal van het ressort Amsterdam Van Randwijck was van mening dat de hoofdofficier van het arrondissement waar de IRT-officier van justitie vandaan kwam, verantwoordelijk was voor het justitiële gezag over het IRT. Van een directe gezagsrelatie tussen hem en de IRT-officier was volgens hem geen sprake.[251] Dit staat evenwel op gespannen voet met de bemoeienis van Van Randwijck met het plan voor invoer van 130 kilo cocaïne in januari 1993. Toen kwamen de politiële leiding en officier van justitie Van der Veen naar Van Randwijck om toestemming te vragen voor deze invoer.[252] Van Randwijck verklaart expliciet dat hij van de Delta-methode niets heeft afgeweten tot het moment dat de Amsterdamse politieleiding in november 1993 hem ervan op de hoogte kwam stellen. Van der Veen heeft nooit toestemming gevraagd aan Van Randwijck voor het opzetten van de Delta-methode als zodanig.[253]

De **voorzitter***: Voor de grote Delta-zaak is dus nooit toestemming gegeven?*
De heer **Van Randwijck***: Juist.*
De heer **Koekkoek***: Vindt u dat u dat had moeten weten?*
De heer **Van Randwijck***: Ja.*[254]

Van Randwijck acht de groeimethode echter nog steeds verantwoord:

De heer **Van Randwijck***: (...) Ik heb er behoefte aan, een verklaring ervoor te geven waarom ik de groeimethode in beginsel nog steeds verantwoord vind. Politie en justitie zijn – dat zal u ongetwijfeld bekend zijn – dagelijks of in ieder geval geregeld bezig met het vegen van partijen, hetzij in containers, hetzij in koffers of rugzakken. Wij komen nooit verder in de lijn; de bedoeling van de groeimethode en de Delta-methode was en is, verder zicht te krijgen op de lijn: doorlevering voor het vergaren van informatie. Dat is de reden waarom ik toen vond en ook nu vind dat het verantwoord is, binnen zekere grenzen etc. etc.*[255]

Van het behouden van criminele winsten door de informant heeft Van Randwijck niet geweten.

[250] Verhoor L.A.J.M. de Wit, hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 25 september 1995, nr. 25.
[251] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.
[252] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.
[253] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.
[254] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.
[255] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

In zijn verhoor maakte Van Randwijck tevens duidelijk geen weet te hebben van cruciale verschillen van inzicht over het gebruik van methoden binnen zijn ressort.

De heer **Koekkoek***: (...)Ik zou verder willen gaan met de wijze waarop het openbaar ministerie leiding geeft aan de politie. Als het openbaar ministerie zelf verdeeld is, soms binnen een parket, maar soms ook binnen een ressort, hoe kan het dan leiding geven aan de politie?*
De heer **Van Randwijck***: Wat bedoelt u met «verdeeld»?*
De heer **Koekkoek***: Heel concreet: in het parket Amsterdam wordt anders gedacht over het omgaan met informanten dan in het parket Haarlem. In Amsterdam zegt men: wij sturen geen informanten. Misschien zou men moeten zeggen: wij sturen ze niet meer. Dat is al iets anders. In Haarlem heeft men daar andere opvattingen over, zodat je kunt spreken van een verdeeld huis. Hoe kan het openbaar ministerie leiding geven aan de politie als de zaken er zo voorstaan?*
De heer **Van Randwijck***: Die verdeeldheid – ik vermoedde wel waarop u doelde – is mij sinds twee weken bekend. Ik wist wel dat Amsterdam, zoals de hoofdofficier in de ressortsvergadering gezegd heeft, de strikte weg bewandelt. Daar kon ik mij na de IRT-geschiedenis iets bij voorstellen, maar dat het zo ver ging in die mate van detaillering, was mij volstrekt onbekend.*
De heer **Koekkoek***: Dat is u pas gebleken naar aanleiding van de openbare verhoren?*
De heer **Van Randwijck***: Ja, omdat mij dat nooit gemeld is. Vrakking heeft nooit tegen mij gezegd: wij gaan zelfs zo ver dat wij er een informant op uitsturen.*
De **voorzitter***: Maar het kan toch niet zo zijn dat u via de enquêtecommissie verneemt wat er in uw ressort gebeurt?*
De heer **Van Randwijck***: Deze detaillering was mij onbekend. U kunt mij wel vragen waarom ik het niet weet, maar dan zou ik op mijn beurt de vraag willen opwerpen, waarom het mij niet gemeld wordt. Althans, als het genoemde voorbeeld maatgevend is.*
De heer **Koekkoek***: En waarom wordt het u niet gemeld?*
De heer **Van Randwijck***: Tja, de informatievoorziening is een van de problemen bij het streven naar eenduidige beleidsvoering. Informatie wordt soms om heel veel redenen niet verschaft.*[256]

3.12.10 Vergadering van procureurs-generaal

In de Vergadering van procureurs-generaal is de methode van het IRT slechts gemeld en niet ter discussie gesteld.

De **voorzitter***: Maar ik wil terug naar de vergadering van procureurs-generaal op 21 december 1993. Ik heb het ook aan de heer Gonsalves gevraagd. Toen is niet gewoon gezegd: «Nu gaan wij een uur praten over de vraag...»*
De heer **Van Randwijck***: Precies, dat is ook niet gebeurd.*
De **voorzitter***: Dat is nu zo verbazingwekkend. Toen was er nog geen sprake van de commissie-Wierenga, de instelling daarvan is een politieke beslissing geweest.*
De heer **Van Randwijck***: Wat u zegt, is juist. Er is in ieder geval niet in het ressort, maar ook niet in de PG-vergadering over deze methode gediscussieerd.*
De **voorzitter***: Dat vinden wij toch moeilijk te vatten.*
De heer **Van Randwijck***: Dat begrijp ik, maar ik wil er toch de nadruk op leggen – dat is nog niet boven tafel gekomen – dat ik op de PG-vergadering van 21 of 22 december tegen mijn ambtgenoten en de voorzitter, de heer Van Dinter, heb gezegd: «Dit is er aan de hand, er zijn verschillende opvattingen over infiltratie; wat kunnen wij doen, wat zijn uiteindelijk de...*
De **voorzitter***: Maar het gekke is dat de procureurs-generaal er niet zelf over praten, maar de zaak als het ware doorschuiven naar de commissie-De Wit.*
De heer **Van Randwijck***: Juist, dat is gebeurd. Dat beoogde ik ook te zeggen; wij hebben er toen niet inhoudelijk over gesproken, wij hebben besloten, de commissie-De Wit dit probleem te laten uitwerken.*
De **voorzitter***: Is het nu zo dat ook daarvoor in de vergaderingen van de procureurs-generaal nooit over casussen werd gesproken?*

[256] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.

De heer **Van Randwijck***: Nooit. Er is nooit gesproken over bepaalde gevallen.*
De **voorzitter***: Er is nooit gevraagd: Wat vind je nu van de aantallen, de duur, de lengte, de diepte van...*
De heer **Van Randwijck***: Daar is nooit over gesproken. (...)*
De **voorzitter***: Maar heeft nooit iemand de behoefte gehad, ook niet in andere ressorten – het gaat nu steeds alleen over uw ressort; dat is misschien niet eens rechtvaardig – waar het doorlaten of eventueel andere methoden, zoals inkijkoperaties of weet ik wat, ook aan de orde kwam, om te zeggen: «Wij zijn uiteindelijk het gezag, wij geven de richtlijnen.»?*
De heer **Van Randwijck***: U vraagt of de behoefte is gevoeld. Dat kan ik natuurlijk niet beoordelen. Ik kan wel vaststellen dat het nooit aan de orde is geweest.*
De **voorzitter***: Is er dan ook nooit, of vanuit het departement of vanuit uw eigen stafbureaus of door een hoofdofficier gezegd van...*
De heer **Van Randwijck***: Ik wil mij niet excuseren, verklaren of wat dan ook. Ik wil wel gezegd hebben dat de neiging of de behoefte – ik kan alleen maar over mijzelf spreken – om dat aan de orde te stellen niet meer aanwezig was omdat de commissie-Wierenga eind maart het groene licht had gegeven op a. de methode en b. de wijze waarop het IRT die had uitgevoerd.*[257]

Door de Vergadering van procureurs-generaal werd besloten de commissie-De Wit een advies te laten uitbrengen over de problematiek van infiltratie. De methode die door het IRT werd gehanteerd, is in deze vergadering nooit expliciet aan de orde geweest.

Mevrouw **Sorgdrager***: Ja. Het lijkt alsof het helemaal niet aan de orde is geweest. Ik herinner mij nog goed dat op de vergadering in december 1993...*
De **voorzitter***: 21 december 1993?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja. Ik herinner mij nog goed dat toen gesproken is over wat er in Amsterdam aan de hand was. Dat had twee aspecten.*
De **voorzitter***: Luistert u eens! Neemt u mij niet kwalijk, maar hoe kan het nu dat de heer Van Randwijck zegt dat er niet over gesproken is.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Dat begrijp ik ook niet. Ik heb daar met stijgende verbazing naar zitten luisteren. Het staat zelfs op papier.*
De **voorzitter***: Nou, op papier. In de papieren die wij hebben gezien, de notulen...*
Mevrouw **Sorgdrager***: ...staat in dat hij mededelingen heeft gedaan over wat er aan de hand was.*
De **voorzitter***: Daar kun je ook een procedurele mededinging uit destilleren.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Zo was het niet. Er is echt over gesproken en hij heeft gezegd wat er aan de hand was. Hij heeft vooral de nadruk gelegd op de verstoorde verhoudingen in Amsterdam. Ook kwam de methode aan de orde.*
De **voorzitter***: Wat heeft hij toen verteld van de methode?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Niet zoveel, omdat hij op dat moment niet precies heeft uitgelegd wat er aan de hand was. Wij hebben wel meteen gezegd dat wij over de methode, die kennelijk geleid heeft tot de opheffing van het IRT, wel wat meer wilden weten. Toen hebben wij aan de commissie-De Wit, waarvan ik net meldde dat die in 1993 was ingesteld, gevraagd om vrij snel te komen met een advies daarover. Wij wilde toen weleens weten wat er echt aan de hand was.*[258]

3.12.11 Minister van Justitie

Minister van Justitie Hirsch Ballin had voor de melding van het Amsterdamse OM in november 1993 geen kennis van het doorlaten van drugs en andere methoden in het Delta-onderzoek. Zoals verder zal blijken, is hij nooit ingelicht over het doorlaten van drugs. Wat betreft de Delta-methode ging de minister gaandeweg twijfelen of dit nu wel terecht onaanvaardbaar was geacht door de gezagsdragers in Amsterdam.

De **voorzitter***: U geeft ons nu nieuwe informatie. Volgens het synthetisch verslag heeft u in de vergadering van 9 december gezegd: kennelijk hebben mensen uit dat team onorthodoxe wegen bewandeld; wel staat vast dat een en ander gebeurt met inacht-*

[257] Verhoor R.C.J. graaf van Randwijck, procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 52.
[258] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureurgeneraal bij het gerechtshof te Den Haag en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

neming van de eisen van de rechtsstaat. Dat zei u toen. Op 26 januari 1994 schrijft u: de directe aanleiding is het uit de hand lopen van een op zichzelf geoorloofde opsporingsmethode. Wat u ons nu vertelt, is dat de heer De Groot uit Rotterdam dus blijkbaar uw opinie over of het nu wel of niet kon, deed veranderen, zonder dat u hem vroeg wat er dan precies aan de hand was.
De heer **Hirsch Ballin***: Hij deed mijn opinie niet veranderen, maar hij zaaide wel twijfel.*
De **voorzitter***: Nou ja, dat is ook veranderen van opinie, het zaaien van twijfel.*
De heer **Hirsch Ballin***: Hij zaaide twijfel over de gegrondheid van de afkeuring in november 1993 van de methode door de hoofdofficier van justitie in Amsterdam. Ik heb al daaraan voorafgaand voortdurend gevraagd in het departement om opheldering over de gang van zaken in Amsterdam. Daar heb ik herhaaldelijk over gesproken. Ik heb ook nog vlak voor de jaarwisseling in een fax aan de secretaris-generaal en de directeur-generaal politie en criminaliteitsbestrijding gevraagd naar het ambtsbericht van de procureur-generaal in Amsterdam.*[259]

Hirsch Ballin was op de hoogte van de geheime aanbiedingsbrief bij de geheime bijlagen van de commissie-Wierenga. Verschillende leden van het OM hebben de minister in de aanloop tot het debat op de hoogte gesteld van de feitelijke gebeurtenissen rond de methode. Hij kende als geen ander in het kabinet de specifieke elementen van de methode, vooral door de inlichtingen van Van der Veen en een brief van Vrakking van 20 maart 1993. In het debat van 7 april 1994 heeft de minister daarover echter geen mededelingen willen doen aangezien hij zich gebonden achtte aan zijn geheimhoudingsplicht. Velen binnen het OM hadden hem bezworen niet alle elementen van de methode openbaar te maken.

Minister van Justitie Sordrager kreeg op de dag van haar aantreden te maken met een informant die meer dan 5 miljoen gulden eiste van de overheid omdat mede door onzorgvuldig overheidsoptreden na de opheffing van het IRT zijn leven in gevaar zou zijn gekomen. De ambtelijke top van het ministerie en de landsadvocaat adviseerden haar om een akte van dading af te sluiten en de informant 2 miljoen gulden te geven om een nieuw bestaan op te bouwen. De minister besloot hiertoe op dezelfde dag.

In de loop van de gebeurtenissen wordt het Sorgdrager duidelijk dat kamervragen van eind 1994 en begin 1995 over het XTC-traject onjuist zijn beantwoord op grond van onvolledige inlichtingen van het openbaar ministerie. In een vertrouwelijke brief aan de voorzitter van de vaste commissie voor Justitie meldt zij dit en geeft zij aan dat nader onderzoek door de rijksrecherche uitkomst moet brengen.

Sorgdrager raakt in april 1995 door berichten in de pers op de hoogte van het feit dat de Delta-methode in het Rotterdamse Beveronderzoek werd toegepast. Eerder was zij niet op de hoogte, zoals de minister in een gesprek aan de commissie heeft gemeld. In de zogenoemde doorlichtingsoperatie van het ministerie van Justitie is het Beveronderzoek niet in alle facetten gemeld. Sorgdrager heeft ingestemd met de beslssing van het College van procureurs-generaal om een rijksrecherche-onderzoek naar de CID Kennemerland te laten uitvoeren. In antwoord op kamervragen in september 1995 meldt zij vervolgens dat 100 tot 400 ton softdrugs Nederland waren binnengekomen onder regie van de politie.

Zoals ook verder in dit rapport zal blijken beschikten de ambtenaren op het ministerie van Justitie niet over voldoende gegevens om de minister naar behoren te kunnen inlichten. De regelmatige informatievoorziening over de toepassing van opsporingsmethoden aan het ministerie is pas op gang gekomen door de rapportages uit de zogenaamde doorlichting en het functioneren van de Centrale toetsingscommissie.

[259] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

3.12.12 Minister van Binnenlandse Zaken

De minister van Binnenlandse Zaken Van Thijn bevond zich in een moeilijke positie omdat hij als minister ook moest oordelen over zijn voormalige rol als korpsbeheerder van de Amsterdamse politie. In die functie had hij mede besloten het IRT op te heffen. Tijdens het debat van 7 april stond mede een ambtsbericht van de korpsbeheerder van Amsterdam, opgesteld in opdracht van Van Thijn zelf, ter discussie. Als minister van Binnenlandse Zaken was hij gebonden aan zijn geheimhoudingsplicht rond de geheime bijlagen van de rapporten van de commissie-Wierenga.

De heer **De Graaf***: U zegt hier dat de opsporingsmethode buitengewoon belangrijk was bij de beantwoording van de vraag of dat team terecht of niet terecht was opgeheven. U zei het al: kind en badwater. Een element daarin vormde toch de mogelijke bestelling van cocaïne.*
De heer **Van Thijn***: Ja.*
De heer **De Graaf***: En dat is nooit in de ministerraad meegedeeld?*
De heer **Van Thijn***: Niet in deze concrete vorm.*
De heer **De Graaf***: Is dat niet raar?*
De **voorzitter***: Daar kon u het toch uitschreeuwen? Dat was toch geheim? Daar kon u toch zeggen: ja, jongens, waar praten wij over?*
De heer **Van Thijn***: De minister van Justitie had hier het voortouw. Misschien had ik mijn huid ermee kunnen redden.*
De heer **De Graaf***: Ik ken de verhoudingen niet in de ministerraad, maar ik kan mij voorstellen, dat u daar niet afhankelijk was van hetgeen uw collega van Justitie wel of niet wilde dat u zei.*
De heer **Van Thijn***: Ik heb dat toen toch in grote lijnen willen respecteren. Wij vonden de hoofdlijnen die wij schilderden, zo al ernstig genoeg. Ik had in dat stadium ook nooit kunnen vermoeden dat de minister van Justitie en ik op verschillende sporen terecht zouden komen. In de beginfase werkten wij echt broederlijk samen aan deze zaak, ook omdat de minister van Justitie op 1 december in ieder geval zijn goedkeuring had gegeven aan het stopzetten van de opsporingsmethode. Ik heb mij, wat hem betreft, ook in de ministerraad echt aan de spelregels gehouden.*
De heer **Koekkoek***: U had de ellende willen uitschreeuwen. Wat had u bijvoorbeeld willen uitschreeuwen wat u binnensmonds heeft gehouden?*
De heer **Van Thijn***: Dat doet zich vooral voor na het uitkomen van het rapport-Wierenga. Wij hebben toen een adempauze gehad en gezegd dat wij zouden wachten op de bevindingen van de onafhankelijke commissie. Toen waren die bevindingen er. Voor een deel waren zij openbaar, met daaraan een oordeel verbonden, en voor een deel waren zij vervat in een geheime bijlage en een aanbiedingsbrief (...) Tot grote consternatie van alle aanwezigen zei ik ook dat wij een vraagteken zetten achter de toelaatbaarheid van de opsporingsmethode en dat ik niets had gelezen wat de bedoelde conclusie onderbouwde. Daarmee gaf ik aan dat ik alles had gelezen, ook het geheime deel van het rapport. Meer kon en mocht ik daar niet over zeggen. Ook in mijn boek ben ik niet buiten mijn boekje gegaan. Ik had natuurlijk niets liever gedaan dan van de daken schreeuwen wat er in die aanbiedingsbrief stond waar u nu over beschikt en die ik uiteraard een poosje geleden op het departement heb achtergelaten. Daar had ik bij wijze van spreken mijn huid mee kunnen redden. Maar ik heb het niet gedaan, omdat ik dat een schending zou hebben gevonden van mijn ambtsgeheim.*[260]

Van Thijn wilde dat het debat ging over de gebruikte methode. Hij heeft noch de leden van de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, noch het kabinet kunnen overtuigen dat dat noodzakelijk was. Men zat hem voor zijn gevoel «glazig» aan te kijken. Vanwege zijn geheimhoudingsplicht wilde hij zelf echter geen nadere informatie geven over cruciale elementen van de methode.

Minister van Binnenlandse Zaken Dijkstal is slechts direct betrokken via de regiegroep die optreedt ter begeleiding van het rijksrecherche-

[260] Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, voormalig burgemeester van Amsterdam en korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 8 november 1995, nr. 87.

onderzoek naar de CID Kennemerland en waarin namens hem directeur-generaal Borghouts zitting heeft.

3.13 Beoordeling

De commissie is, met inachtneming van alle beschikbare informatie, tot de volgende beoordelingen gekomen over de Delta-methode.

3.13.1 Delta-methode

1 De Delta-methode is als opsporingsmethode onverantwoord. De commissie heeft niet kunnen vaststellen dat de methode toegepast is met inachtneming van de richtlijn infiltratie. De combinatie van de volgende elementen:

a het doorlaten van grote partijen drugs;
b de te onafhankelijke positie van de criminele burgerinfiltrant;
c het behoud van de criminele winsten;
d de faciliterende rol van de politie, en;
e het gebruik van criminele gelden door de politie,

leidt tot dit oordeel. De commissie wijst de methode af.

De methode blijkt nauwelijks te sturen en te controleren. Informanten hebben een te grote invloed gekregen op het functioneren van politie en justitie. De politie heeft gebruik gemaakt van crimineel geld om vervoermiddelen en communicatie-apparatuur aan te schaffen en loodsen te huren. Het overheidsapparaat is gegijzeld door de gang van zaken. De commissie is tot het oordeel gekomen dat de informanten zoveel ruimte kregen dat politie en justitie te afhankelijk van hen werden. De controle door het OM op de feitelijke gang van zaken was onvoldoende en soms compleet afwezig. Het doel van criminaliteitsbestrijding wordt voorbijgeschoten indien grote partijen softdrugs worden doorgelaten om te trachten organisaties in beeld te brengen.

2 De burgerinfiltrant heeft er belang bij dat de methode doorgaat. Hij mag immers zijn criminele winsten behouden en zal, des te langer het traject duurt, blijven bewijzen dat hij in staat is verdovende middelen «binnen te brengen». Het idee om de «groeiinformant» vertrouwen te laten winnen binnen de kring van hoofdverdachten is natuurlijk creatief, maar onwenselijk indien dit gepaard moet gaan met het plegen van allerlei zware strafbare feiten. De commissie heeft uit de geraadpleegde stukken overigens niet de overtuiging gekregen dat de informant al het vertrouwen had gewonnen van deze zogenaamde top van de criminele organisatie.

Daarbij komt dat in het geval van de Delta-methode veel informatie gegenereerd is over het middenkader van de doelgroepen en maar zeer weinig over de directe hoofdverdachten.

Het was zeer moeilijk aan de werkzaamheden van informanten een einde te maken. De methode ging door, ook na de opheffing van het IRT Noord-Holland/Utrecht. Dit is gebleken in de regio's Rotterdam en Gooi en Vechtstreek.

3 De commissie is van oordeel dat de betrokken politiefunctionarissen en de FIOD-medewerker, wiens rollen in het voorgaande uitgebreid beschreven zijn, absoluut onvoldoende het OM, de FIOD en de korpsleidingen absoluut onvoldoende hebben ingelicht over de werkelijke gang van zaken. Maar zwaarder weegt nog dat de verantwoordelijke procureurs-generaal, hoofdofficieren van justitie en officieren van justitie,

en de leiding van de verschillende politiekorpsen niet hun verantwoordelijkheid hebben uitgeoefend door te zorgen voldoende op de hoogte te geraken van de methoden die de verschillende CID-en hanteerden. De geslotenheid van het opsporingsonderzoek (embargo) is ten onrechte als excuus gebruikt voor het niet doorvragen naar de precieze gang van zaken bij de uitvoering van de methode.

3.13.2 XTC-traject

De commissie wil tevens een oordeel geven over de XTC-transporten naar Engeland. Bij deze XTC-transporten zijn, zo moet de commissie aannemen, miljoenen XTC-pillen bewust doorgelaten en op de markt terecht gekomen.

De commissie constateert dat bij één van deze transporten een peilbaken op de vrachtwagen is geplaatst door de Dienst technische operationele ondersteuning. Het IRT had kennelijk voldoende vermoeden van strafbare feiten om een peilbaken te laten plaatsen. Aangezien het in de ogen van de dienst in Driebergen ging om een politievoertuig is hier geen expliciete goedkeuring van een officier van justitie gevraagd of gegeven.

De commissie constateert dat de officieren Van der Veen en Wortel de departementsleiding onvoldoende hebben ingelicht. Het gegeven van het peilbaken is niet aan het ministerie van Justitie gemeld door Van der Veen, noch het feit dat een gerechtelijk vooronderzoek was geopend. Hij heeft slechts gesproken over CID-operaties. De Kamer is terzake onvolledig en onjuist door de minister geïnformeerd. Er was sprake van een meer dan vaag vermoeden. De vertrouwelijkheid van de operatie is ten onrechte gebruikt om geen extra informatie te geven. De minister heeft hierover inmiddels op 10 oktober een brief aan de Kamer geschreven.

De commissie constateert dat de Nederlandse autoriteiten de Engelse autoriteiten hadden moeten inlichten. Er was naar het oordeel van de commissie voldoende informatie om zelf in te grijpen of de Engelse overheid op de hoogte te stellen van de verdenking van transporten XTC naar Engeland. De commissie komt tot de conclusie dat niet is getipt.

3.13.3 Informatie IRT-onderzoek

In het ressort Amsterdam is, zo heeft de commissie vastgesteld, het besluit gevallen de informatie van het oude IRT niet meer in andere en nieuwe zaken te gebruiken. De commissie acht het noodzakelijk dat nader bezien wordt welke informatie uit het IRT-onderzoek nog gebruikt kan worden in lopende of op te starten strafrechtelijke onderzoeken. Mocht het hiermee mogelijk zijn ernstige strafbare feiten, zoals de moord op de Alkmaarse J. van der Heijden, alsnog op te lossen, dan dient dat besluit heroverwogen te worden.

3.13.4 Afbouw informanten

De zogenaamde afbouw van informanten, beter gezegd het beëindigen van de relatie tussen informanten en politie, heeft tot ongewenste situaties geleid. Onder druk van de dreiging van een informant is alsnog 6 000 kilo drugs doorgelaten. Ook in andere trajecten bleek het meer dan eens noodzakelijk om dit soort doorlatingen toe te staan. Dat is onverantwoord, zeker nu de verantwoordelijken in feite niet wisten welke risico's moesten worden afgewogen.

De commissie acht het onverantwoord dat de overheid in een situatie is gemanoeuvreerd dat zij een informant moet afkopen met een bedrag van

2 miljoen gulden. Dat wijt zij aan onzorgvuldig optreden van politie-ambtenaren en aan de onverantwoord grote machtspositie die de informant in de loop der jaren had weten op te bouwen door zijn kennis.

3.13.5 Saptraject

Politie en justitie hebben zich onvoldoende rekenschap gegeven wat met de dekladingen van de transporten drugs moest gebeuren tijdens de toepassing van de Delta-methode. Het is niet meer te achterhalen of de sapman daadwerkelijk als informant van de CID Kennemerland ingeschreven is geweest. Vast staat wel dat dat er sprake is geweest van een veel te intensieve relatie tussen sapman en de CID-rechercheurs Langendoen en Van Vondel. Dat leidde tot allerlei ongewenste vermengingen van zakelijke en privé-relaties.

Het door Langendoen en Van Vondel ter beschikking stellen van een borgrekening onder een valse naam aan de sapman, ook om zijn zwart verdiende geld op weg te zetten, acht de commissie onaanvaardbaar. Op die manier wordt zonder dat daar een directe noodzaak toe bestaat de overheid betrokken bij strafbare handelingen. De controle op het gebruik van deze borgrekening is volstrekt onvoldoende geweest.

De verklaringen over de hoeveelheid geld dat de sapman heeft ontvangen van of via Langendoen en Van Vondel spreken elkaar tegen. Sapman verklaart dat hij vele miljoenen heeft ontvangen van Langendoen en Van Vondel om in het buitenland een sapbedrijf op te zetten om in nieuwe drugstrajecten gebruikt te worden. Langendoen en Van Vondel ontkennen ten stelligste in de verhoren dat zij daarvoor geld ter beschikking hebben gesteld.

Sapman heeft in ieder geval van een CID-rechercheur tussen de 500 000 en één miljoen gulden ontvangen om te voorkomen dat hij de Rijks-recherche of de commissie zou vertellen wat zijn werkelijke rol is in de methode. Dit geld is volgens Van Vondel afkomstig van de criminele informant.

Het is onduidelijk of de betrokkenheid van de heren Langendoen en Van Vondel verder gaat dan in het zogeheten saptraject beschreven staat. De commissie blijft twijfelen of de heer Langendoen niet van meer op de hoogte is geweest dan hij in de verhoren heeft verklaard. De verklaringen van sapman aan de commissie, zij het niet onder ede gedaan, wijzen op het tegendeel. Het waarom van de betalingen door de informant aan sapman via de heer Van Vondel blijft onopgehelderd voor de commissie. Kan inderdaad een miljoen gulden betaald worden aan sapman zonder dat er sprake is van vergaande betrokkenheid bij mogelijke toekomstige drugtransporten? Hebben deze betalingen slechts tot doel gehad de sapman niet te laten verklaren voor de Rijksrecherche en de commissie?

De commissie acht het aannemelijk, mede gezien de verklaringen van sapman en de zuster van Langendoen, dat Langendoen en Van Vondel een te intensieve financiële betrokkenheid hadden bij het bedrijf in Zuid-Amerika met de bedoeling om het bedrijf te kunnen gebruiken bij latere drugtransporten. De commissie acht het waarschijnlijk dat Langendoen en Van Vondel een te nauwe betrokkenheid hadden met informant 1, waardoor zij niet meer in staat waren onafhankelijk te functioneren van de wensen van informant 1. De commissie komt op dit onderdeel tot het eindoordeel dat de informant de betrokken politie-functionarissen stuurde in plaats van andersom.

3.13.6 Dekmantelfirma’s en valse identiteitsbewijzen

Op grote schaal is gebruik gemaakt van dekmantelfirma’s en valse identiteitsbewijzen. De commissie acht het gebruik van deze middelen in

principe toelaatbaar. Bij haar onderzoek heeft de commissie moeten concluderen dat van enige controle op het gebruiken van de dekmantel-firma's en de valse identiteitsbewijzen geen sprake was. Betrokken politiefunctionarissen konden naar eigen goedvinden gebruik maken van deze middelen. Op het gebruik van de bedrijven en de firma's is geen enkele controle noch door het OM noch door de betrokken korpsleiding noch door de betrokken korpsbeheerder uitgeoefend. De commissie acht dit gebrek aan controle en sturing ongewenst.

3.13.7 Beveronderzoek Rotterdam

De belangrijke elementen van de Delta-methode komen ook in het Bever-onderzoek weer terug. Het verschil is dat in het Bever-onderzoek relatief meer partijen drugs in beslag zijn genomen. Van belangrijke punten waren noch de CID Rotterdam, noch de direct betrokken officier De Groot op de hoogte. Van Vondel runde zelfs een informant nadat hij de politie verlaten had. Dat laatste is natuurlijk onaanvaardbaar.

De commissie is van oordeel dat de beide CID-officieren uit Rotterdam en Haarlem elkaar onvoldoende hebben geïnformeerd over de beslissingen die waren genomen. Op die manier ontstond er ruimte voor allerlei misverstanden over wie nu waarvoor goedkeuring had gegeven.

De commissie acht de onduidelijkheid die bij deze methode heeft bestaan over de verantwoordelijkheid voor de activiteiten van de informant zeer onwenselijk. Het kan niet zo zijn dat twee hoofdofficieren van justitie elkaar de verantwoordelijkheid toeschuiven. De commissie is van oordeel dat meer eenduidig de verantwoordelijkheden voor het runnen van de informant hadden moeten worden vastgelegd. Dat neemt overigens niet weg dat het OM en de korpsleiding in Haarlem in ieder geval ook verantwoordelijk zijn geweest voor wat er in dit traject gebeurd is.

3.13.8 Gooi en Vechtstreek

Ook voor het gebruik van de methode in Gooi en Vechtstreek wijst de commissie naar het oordeel over de methode als zodanig. Daarbij dient te worden aangetekend dat in Gooi en Vechtstreek veel meer partijen in beslag zijn genomen.

In de regio Gooi en Vechtstreek zijn verschillende informanten overgenomen van de CID Kennemerland. De vroegere werkverhouding tussen de chefs CID zal daaraan niet vreemd zijn geweest. Ook in Gooi en Vechtstreek is gebruik gemaakt van crimineel geld om facilitaire diensten, zoals het huren van loodsen, te bekostigen. Dat is voor de commissie niet aanvaardbaar.

In Gooi en Vechtstreek doet zich een conflict voor tussen de CID-chef en het Amsterdamse OM. De verhoudingen tussen enkele betrokkenen bij politie en OM lijken onherstelbaar verstoord. De persoonlijke verschillen van beoordeling van methoden liggen dermate uit elkaar dat van een toekomstige effectieve samenwerking nauwelijks meer iets terecht kan komen. De commisie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het stopzetten van de onderzoeken mede werd veroorzaakt door de slechte verhouding tussen betrokkenen. Het is het OM onvoldoende duidelijk geworden dat mede gebruik gemaakt werd van informanten afkomstig van de CID Kennemerland. Het is begrijpelijk dat het OM Amsterdam niet in wilde gaan op het verzoek van de politie Gooi en Vechtstreek voor het doorlaten van 17.000 kilo drugs op verzoek van de informant.

De commissie is van oordeel dat het OM aanvankelijk aarzelend is opgetreden over het al dan niet geven van toestemming voor het 5.000 kilo traject waarbij mogelijk drugs op de markt zouden kunnen verdwijnen

en crimineel geld zou worden gebruikt. De politie heeft de aarzeling van het OM begrepen als toestemming. De bandopnamen van telefoongesprekken laten echter duidelijk horen dat het OM in de persoon van de heer Valente toestemming voor mogelijke trajecten intrekt.

3.13.9 Criminele gelden en verdiensten

De commissie constateert dat informanten de gelden die zij verdienden met hun activiteiten voor de criminele organisaties mochten behouden. Enkele informanten hebben met medeweten van politie en justitie miljoenen verdiend. Tevens zijn met crimineel geld politie-activiteiten en -middelen gefinancieerd.

De commissie acht het onaanvaardbaar dat informanten onder regie van politie en justitie ongestoord vele miljoenen kunnen verdienen. De commissie acht het onaanvaardbaar dat politie-activiteiten met crimineel geld worden gefinancieerd. Op die manier onstaat naar het oordeel van de commissie een ongewenste vermenging van criminele belangen en de belangen van de opsporing.

3.13.10 Doorgelaten drugs

Op basis van de thans beschikbare gevegens komt de commissie tot de volgende bevindingen over doorgelaten containers met drugs in de beschreven trajecten. Door middel van ongeveer 50 containers is in totaal 285 ton softdrugs en 100 kilo cocaïne doorgelaten. De CID-Kennemerland heeft daarvan in ieder geval 32 containers voor haar rekening genomen. Daarvan is terug te traceren dat waarschijnlijk rond de 100 ton op de markt terecht is gekomen. 160 ton is traceerbaar in beslag genomen.

Naast de te traceren containers bestaan enige aanwijzingen dat in parallel-trajecten meer containers zijn doorgelaten. Harde gegevens ontbreken echter. Het is daarom moeilijk een betrouwbaar totaalgetal te geven. Ook in andere onderzoeken, zoals het Copa-onderzoek, zijn overigens soft- en harddrugs doorgelaten.

3.13.11 De opheffing van het IRT Noord-Holland/Utrecht, de commissie-Wierenga en de Tweede Kamer.

1 Uit het rapport van de commissie-Wierenga en het werk van de enquêtecommissie is gebleken dat de verhoudingen tussen de Amsterdamse politie en het IRT verre van optimaal waren. Voor de overgang van de verantwoordelijkheid voor het IRT naar Amsterdam was het onduidelijk wie nu eigenlijk het gezag uitoefende vanuit het OM. De verschillende officieren van justitie van het IRT (Franken van Bloemendaal, Van Riel, Van der Veen) hadden geen duidelijke superieur voor de overgang naar Amsterdam op 1 juni 1993. Van Capelle had die baas wel in de persoon van hoofdofficier Vrakking.

De verantwoordelijke procureur-generaal, Van Randwijck, heeft onvoldoende sturing gegeven. De hoofdofficieren waren niet of niet voldoende op de hoogte van de gebruikte methoden. Ook na de overgang van het IRT naar Amsterdam is daarin weinig verandering gekomen. Ook de heer Vrakking wist niet welke trajecten er liepen. Hij is daarover niet ingelicht door de officieren Van der Veen, Wortel en Van Capelle en heeft daar voor 8 november 1993 ook niet naar gevraagd.

2 Ongetwijfeld hebben de hoofdrolspelers bij de Amsterdamse politie, Nordholt, Van Riessen, Welten en Van Kastel zich te weinig op de hoogte gesteld van het onderzoek en de opsporingsmethoden van het IRT vlak

voor en na 1 juni 1993. Tegelijkertijd had het evenzeer in de rede gelegen dat Van Capelle, Lith, Langendoen en Augusteijn de nieuwe teamleider en/of de korpsleiding van Amsterdam hadden geïnformeerd over de Delta-methode. Waar het rapport van de commissie-Wierenga de verantwoordelijkheid daarvoor eenduidig bij Amsterdam legt, is op basis van de nu beschikbare gegevens de conclusie gerechtvaardigd dat geen van deze personen werkelijk geprobeerd heeft «Amsterdam» te informeren. Mogelijk verstoorde verhoudingen zijn daarvoor geen rechtvaardiging.

Deze personen zijn dan ook mede verantwoordelijk voor de uitbarsting van «Amsterdam», begin november 1993, die zou leiden tot de opheffing van het IRT op 7 december 1993.

3 De commissie wil de volgende opmerkingen maken over de opheffing van het IRT. Na de commotie die ontstaan was binnen het team en bij de CID Kennemerland waren de verhoudingen dermate verstoord dat in ieder geval het werk op andere wijze georganiseerd had dienen te worden. Dat had nog niet per sé tot opheffing van het team hoeven te leiden.

Toen men besloten had dat de methode gestopt diende te worden ontbrak het op de ressortsvergadering van 17 november 1993 aan voldoende gezag bij de procureur-generaal om tot én beëindiging van de Delta-methode én een andere werkwijze voor het team te komen.[261] Dat laat onverlet dat de Amsterdamse driehoek niet in staat was met initiatieven te komen ter verbetering van de situatie. Naar andere oplossingen is niet meer gezocht. De politie in Amsterdam bleek niet in staat effectief een einde te maken aan de toepassing van de methode.

4 De commissie-Wierenga heeft onder een bijkans onmogelijke tijdsdruk moeten werken, mede onder invloed van de naderende Kamerverkiezingen van mei 1994 en de wens van de Kamer snel conclusies te kunnen trekken. Zij beschikte niet over de gegevens waarover de enquêtecommissie nu kan beschikken. Zij kende belangrijke elementen van de Delta-methode niet.

De commissie-Wierenga kwam tot de volgende eindconclusies: zij heeft de verantwoordelijkheid voor het uiteenvallen van het IRT eenduidig bij Amsterdam gelegd. De gebruikte Delta-methode heeft zij als verantwoord en niet onrechtmatig beoordeeld.

De commissie wil zich niet begeven in het opnieuw beoordelen van alle conclusies van de commissie-Wierenga, voorzover zij geen betrekking hebben op de gebruikte opsporingsmethode.

Het is de commissie wel duidelijk geworden dat in de baaierd van ongenoegen die leidde tot de opheffing van het IRT de schuld niet eenduidig bij één partij te leggen is. Het is nu bijna irrelevant geworden om een oordeel te geven over de vraag of de opheffing van het IRT met vrucht vermeden had kunnen worden. Niet alle relevante informatie was voorhanden, het gezag op het niveau van het ressort ontbrak, de hoofdofficieren communiceerden niet meer met elkaar. De beschuldigingen van corruptie droegen bij tot een onmogelijke werkverhouding.

Wat betreft de methode deelt de commissie het oordeel van de commissie-Wierenga niet. Gezien alle informatie die nu voorhanden is, was de Delta-methode met al haar consequenties onverantwoord en niet aanvaardbaar.

5 Tijdens de verhoren van de commissie is gebleken dat de direct betrokken ministers een uiteenlopende visie op de zaak hadden. Hirsch Ballin twijfelde al vanaf de eerste weken van december '93 of de methode in november wel met recht en reden door Amsterdam gestopt was. Van Thijn was in feite een diametraal andere mening toegedaan. Voor hem was het duidelijk dat het IRT was opgeheven vanwege de uit de hand gelopen opsporingsmethode. Door deze uiteenlopende visies was het

[261] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

voor het kabinet moeizaam om tot een eenduidig oordeel te komen over de methode.

6 Het kabinet heeft besloten dat slechts vier ministers kennis zouden nemen van het geheime deel van de commissie-Wierenga, te weten premier Lubbers, vice-premier Kok en de ministers Hirsch Ballin en Van Thijn. Hiermee heeft het kabinet de zienswijze van de commissie-Wierenga gevolgd dat openbaarmaking van deze stukken achterwege diende te blijven, vanwege schade aan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde of in verband met de veiligheid van personen. Achteraf gezien is te betreuren dat besloten is door het kabinet geen extra informatie naar buiten te brengen. Het kabinet had, naar het oordeel van de commissie, de toen bekende wezenlijke punten uit de geheime aanbiedingsbrief wel openbaar moeten maken.

7 De commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft geen redenen gezien het kabinet nadere opheldering te vragen na ontvangst van het geheime deel. Naar het oordeel van de enquêtecommissie had zij de regering moeten vragen alsnog de Kamer in te lichten over de essentiële elementen die nu verborgen zijn gebleven. Zij had tevens moeten overwegen of het op haar weg lag deze geheime informatie zonder meer te ontvangen, nadat zij op 25 januari besloten had zich niet verder inhoudelijk met de zaak bezig te houden.

Het gebruik van de commissie Inlichtingen- en veiligheidsdiensten door de regering in kwesties als de IRT-affaire is oneigenlijk. De verantwoordelijke kamercommissies dienen, waar noodzakelijk vertrouwelijk, dergelijke informatie te ontvangen.

8 Hoewel formeel vol te houden is dat door het inlichten van de commissie-IVD de Kamer was ingelicht, was een goed oordeel van de Kamer als geheel over de consequenties van de gevolgde methode niet mogelijk. Daarmee bleef het de Kamer ook ten dele duister wat de werkelijke inhoud zou zijn van de zogenaamde functioneringsgesprekken van de betrokken ministers met de heren Van Randwijck, Vrakking, Nordholt en Van Riessen.

9 Het kamerlid Stoffelen (PvdA) beschikte wel over meer concrete informatie over de methode in het debat van 7 april 1994.[262] Hij vroeg echter niet door bij de betrokken ministers of zijn kennis over de doorgelaten hoeveelheden verdovende middelen klopte. Hij was te bevreesd voor het mogelijk aftreden van ministers of het gehele kabinet om de zaak in de Kamer op te helderen. Politieke overwegingen wonnen het bij één van de coalitiepartners van het bevragen van de ministers over de wezenlijke punten van de methode.

Verschillende kamerleden (Korthals (VVD), Dijkstal (VVD) en Wolffensperger (D66)), die op 7 april 1994 tot de oppositie behoorden, hebben in de verhoren van de commissie meegedeeld dat zij genoeg informatie hadden om zich een politiek oordeel te vormen over het gevoerde beleid.[263] Ook het kamerlid Van der Heijden (CDA) stelde geen vragen over de mehtode.

Afsluiting

De uitkomst van het kamerdebat van 7 april 1994 had voor veel gezagsdragers een duidelijke uitkomst. De methode was niet onrechtmatig geoordeeld en men kon weer aan het werk.

De verschillen van inzicht tussen «Amsterdam» en de anderen bleven echter bestaan. De lucht was niet gezuiverd. De functioneringsgesprekken leidden niet tot helderheid. De procureurs-generaal bespraken de

[262] Verhoor P.R. Stoffelen, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA en woordvoerder voor politie- en justitieaangelegenheden, 8 november 1995, nr. 89.
[263] Zie desbetreffende verhoren.

gevolgen van de methode niet meer. Weinig gezagsdragers hebben zich in 1994 echter de vraag gesteld of de methode nu gestopt was of nog doorgang vond. De methode ging door op een zodanige manier dat de informant feitelijk betrokken politiefunctionarissen stuurde en vergaand beïnvloedde.

De betrokken politiefunctionarissen waren niet in staat de methode verantwoord uit te voeren. Het justitiële gezag over de politie heeft gefaald. Geen van de betrokkenen bleek zich tijdens de verhoren voor het geheel verantwoordelijk te voelen.

HOOFDSTUK 4 OBSERVATIE

4.1 Inleiding

De commissie heeft systematisch onderzoek gedaan naar het gebruik van opsporingsmethoden. De basis van dit onderzoek ligt in de vragen die de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden hierover gesteld heeft. In de volgende hoofdstukken wordt weergegeven hoe opsporingsmethoden in Nederland worden ingezet. De commissie hanteert daarbij het onderscheid tussen observatie, informanten runnen, infiltratie en overige opsporingsmethoden. De commissie besteedt per methode aandacht aan de regelgeving en de jurisprudentie, het feitelijk gebruik, de sturing en controle van het gebruik door het OM en de verslaglegging. Afsluitend wordt bij een aantal methoden aandacht besteed aan de corruptiegevoeligheid hiervan.[1] De inzet van methoden waarbij veelvuldig contact wordt onderhouden met criminele derden levert corruptierisico's op. Dit is het geval bij het runnen van informanten, infiltratie, gecontroleerde aflevering en het doorlaten van drugs. In de hoofdstukken over informanten en infiltranten wordt hierop nader ingegaan.

De commissie heeft veel onderzoeken naar criminele organisaties aangetroffen waarbij sprake was van de inzet van een combinatie van methoden. Een omvangrijk onderzoek naar een criminele organisatie betekent al snel de inzet van verschillende methoden tegelijkertijd. Naast een tactisch onderzoek met specifieke methoden ten aanzien van verdachten loopt dan ook een zogenaamd pro-actief onderzoek dat zich concentreert op andere personen. Zo gaat een methode als politie-infiltratie vrijwel altijd gepaard met observatie. Ook bestaat gecontroleerde aflevering niet zonder observatie. Inkijkoperaties gaan vaak samen met gecontroleerde afleveringen. Het plaatsen van peilzenders zonder volgen heeft geen zin. De commissie realiseert zich derhalve terdege dat een aparte bespreking van methoden, zoals hier voor gekozen is, vaak geweld doet aan de praktijk. Gezien het feit dat het hier gaat om duidelijk te onderscheiden opsporingsmethoden, is gekozen voor een aparte bespreking en beoordeling.

Om een beeld te krijgen van de inzet van opsporingsmethoden heeft de commissie in alle politieregio's en arrondissementen gesprekken gevoerd en documenten opgevraagd. Het onderzoek door de commissie en haar staf leverde veel nieuwe gegevens over het gebruik op.[2] Hiernaast is ook gebruik gemaakt van de inventarisatie van gehanteerde opsporingsmethoden (de doorlichting) die op last van de minister van Justitie begin 1995 door de parketten is opgesteld (zie hoofdstuk 9). Op straffe van het stopzetten van de zaak dienden politie en justitie een overzicht te leveren van de gebruikte methoden. Deze doorlichting heeft veel (ongestructureerde) gegevens opgeleverd. Het ministerie van Justitie heeft geen samenvattend overzicht van deze gegevens gemaakt. De commissie heeft gemeend in haar rapportages de gegevens die voortkomen uit deze doorlichting te moeten verwerken. Daarnaast geven de beslissingen van de Centrale toetsingscommissie (CTC) een beeld van opsporingsmethoden in Nederland. Ook deze gegevens zijn verwerkt in de rapportages. De commissie heeft casusonderzoek gedaan naar enkele bijzondere zaken en methoden naast het onderzoek naar de Delta-methode. Het gaat om een casus of voorbeelden van opsporing en vervolging waarin de vraagpunten van de commissie expliciet naar voren komen. De commissie besteedt specifieke aandacht aan een aantal omvangrijke casussen, te weten de zaken Charles Z., Henk R., TCR/TCA, Laundry, Ramola en AH Oosterbeek, alsmede het Copa-onderzoek. Tenslotte is de informatie die uit de openbare verhoren kwam verwerkt in deze rapportage. In deze verhoren zijn de verschillende opsporingsmethoden uitgebreid aan de orde geweest. De commissie moest daarbij steeds laveren tussen de wens

[1] Zie meer uitgebreid bijlage 5 Methoden, hoofdstuk 9 Corruptie-gevoeligheid.
[2] Zie meer uitgebreid bijlage 5.

om lopende onderzoeken niet te openbaren of personen niet in gevaar te brengen en de noodzaak om in de openbaarheid de gebruikte opsporingsmethoden te kunnen duiden. De commissie heeft getracht steeds een evenwicht te vinden tussen deze potentieel conflicterende belangen. Het volgende citaat toont het dilemma waarmee zowel de commissie als de getuigen worstelden:

De **voorzitter***: Maar op dit moment? Weet u of er bij u wordt doorgeleverd of niet?*
De heer **Wilzing***: Ik sta onder ede en u vraagt mij heel concreet over een zaak.*
De **voorzitter***: Neen, niet over een zaak.*
De heer **Wilzing***: Maar ik denk aan een zaak; laat ik het zo zeggen. Daar ben ik buitengewoon terughoudend in. Maar ik sta onder ede.*
De **voorzitter***: U staat onder ede, zeker.*
De heer **Wilzing***: Dat betekent dat zaken kunnen lopen. Die zijn tot op het hoogste bevoegde niveau afgeregeld en afgespijkerd, zeer zorgvuldig. Daar is dan ook een driehoek van op de hoogte: die kent het, weet het en weet wat ze wil.*
De **voorzitter***: Het lijkt u niet verstandig om daarover verder indicaties te geven op dit moment?*
De heer **Wilzing***: Neen.*
De **voorzitter***: Goed, dat begrijp ik.* [3]

Deze onderzoeksmethoden hebben de commissie een goed beeld gegeven van de diversiteit van opsporingsmethoden. Echter, de commissie heeft niet de illusie dat zij door haar onderzoek een volledig beeld heeft. Elk onderzoek levert andere feiten op. In dit onderzoek worden de varianten beschreven waarin opsporingsmethoden worden ingezet, alsmede worden gegevens genoemd over de omvang.

4.2 Vormen van observatie

Onder observatie verstaat de commissie het gadeslaan van bepaalde personen, objecten en situaties ten einde informatie te verzamelen, al dan niet op de openbare weg of al dan niet in voor het publiek toegankelijke ruimten. In haar onderzoek heeft de commissie aandacht besteed aan verschillende vormen van observatie:

a. aftappen van telecommunicatie;
b. scannen van mobiele telefoons en van semafoons;
c. direct afluisteren m.b.v. technische middelen (w.o. richtmicrofoons);
d. observeren en volgen;
e. gebruik van plaatsbepalingsapparatuur;
f. fotograferen en maken van video-opnamen;
h. inkijkoperaties.

Een indicatie van het gebruik van deze methoden geeft de volgende tabel. Dit zijn slechts de verzoeken aan de Dienst technische ondersteuning in de afgelopen twee jaren.

[3] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 3.

Assistentieaanvragen in recherchezaken van alle regio's aan de DTOO in 1995 en 1994

	1995 (tussen haakjes: geen inzet gevolgd)		1994	
Plaatsen videocamera	191	(49)	206	
Gebruik videolaboratorium	395	(25)	362	
af/meeluisterapparatuur	25	(9)	22	
gebruik audiolaboratorium	90	(9)	94	
uitlenen Kolibrie	2	(1)	24	
plaatsen peilbakens	325	(113)	184	
inkijkoperaties	15	(2)	10	(3)
klonen semafoon	200	(0)	188	
uitleen verbindingsapparatuur	53	(4)	43	
veiligheidsonderzoek (sweepen bv)	211	(8)	89	
overige ass./advies/uitleen	73	(17)	91	
Totaal	1580	(235)	1313	

Uit deze tabel blijkt een toename van assistentieverzoeken aan de DTOO. Over 1994 zijn de cijfers over daadwerkelijke inzetten niet paraat, maar de gegevens hierover uit 1995 geven een indicatie. Vijftien procent van het totaal aantal verzoeken wordt niet ingewilligd. Hieraan kunnen redenen van recherche-tactische, juridische of technische aard ten grondslag liggen. Om het gebruik van het videolaboratorium, sema-kloon en het plaatsen van peilbakens blijkt het meest verzocht te worden.

Over 1992 en 1993 kunnen de gegevens over aantallen assistentieverzoeken, respectievelijk 485 en 806, gesplitst worden naar politieregio, het KLPD en overigen. Hieronder vallen de bijzondere opsporingsdiensten, de Koninklijke marechaussee en de kernteams. De meeste verzoeken komen van de politieregio's Utrecht en Amsterdam-Amstelland en het KLPD.

In *bijlage 5 Methoden* is een apart hoofdstuk 3 *observatie* opgenomen waarin uitgebreid op de elementen van deze observatiemethoden wordt ingegaan. In deze paragraaf zal de commissie zich beperken tot de belangrijkste bevindingen en haar beoordelingen.

4.3 Juridische structuur en organisatie

Observeren als zodanig is niet wettelijk geregeld. Wel is een aantal observatiemiddelen zoals het afluisteren van telecommunicatie en inzage in computerbestanden in het Wetboek van Strafvordering geregeld. Deze methoden hebben daarmee een expliciete wettelijke basis. De juridische basis voor andere vormen van observatie door de politie wordt in de jurisprudentie gevonden in de algemene taakuitoefening door de politie (art. 2 Politiewet 1993) en de uitoefening van de opsporingsbevoegdheid (art. 141 en 142 Sv).[4]

Observatie vindt bij grootschalige onderzoeken plaats door observatieteams (OT), eventueel ondersteund door de secties technische ondersteuning (STO) en de Dienst technische operationele ondersteuning (DTOO). In een aantal gevallen heeft een arrestatieteam (AT) specifieke observaties verricht. Het gaat daarbij dan voornamelijk om inkijkoperaties. In enkele gevallen observeren tactische rechercheurs of CID-rechercheurs zelfstandig. Het OT beschikt standaard over foto- en video-camera's, verrekijkers, camouflage-middelen en veelal een kolibrie. Dit is een middel om communicatie via mobiele telefoons te kunnen onderscheppen.

[4] Zie voor een nadere omschrijving de Wierdense bijstandzaak, HR 11 november 1994, NJ 1995, 400 m.nt EAA en HJS.

4.4 Bevindingen

4.4.1 Aftappen telecommunicatie

Het aftappen van telecommunicatie (telefoon, mobiele telefoon, semafoon, fax, dataverkeer) moet plaatsvinden in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek met machtiging van de rechter-commissaris (artt. 125g e.v. WvSv). De commissie heeft slechts één keer geconstateerd dat aftappen van telecommunicatie zonder machtiging van de rechter-commissaris heeft plaatsgevonden.

Het gebruik van taps van (auto)telefoons, semafoons en faxen vindt frequent en nagenoeg automatisch plaats in grote strafzaken. Het aantal taps loopt jaarlijks in de duizenden. Het gebruik van dit opsporingsmiddel is routine geworden voor zowel politie als justitie. De waarde van het middel voor bewijsrechtelijk gebruik is afgenomen omdat leden van criminele organisaties slechts zelden via de telefoon belastende uitspraken doen. Dit neemt niet weg dat dit middel veel informatie kan opleveren. Door middel van de tap worden contacten tussen bepaalde personen, afspraken en ontmoetingsplaatsen vastgesteld. Van de tapverslagen wordt soms kennis genomen door de criminele inlichtingendienst.

Aantal geplaatste taps in Nederland, aandelen per arrondissement (bron, rapport WODC).

Arrondissement	taps 1993	% van totaal	taps 1994	% van totaal
Den Haag	468	12.93	482	14.68
Rotterdam	535	14.78	357	10.87
Den Bosch	112	3.10	111	3.38
Arnhem	616	17.02	452	13.76
Amsterdam	450	12.43	392	11.94
Utrecht	192	5.31	187	5.69
Breda	125	3.45	113	3.44
Zwolle	93	2.57	116	3.53
Alkmaar	81	2.34	68	2.07
Haarlem	103	2.85	119	3.62
Maastricht	132	3.65	118	3.59
Almelo	81	2.34	84	2.56
Leeuwarden	85	2.35	65	1.98
Zutphen	145	4.01	208	6.33
Groningen	102	2.82	87	2.65
Dordrecht	39	1.08	90	2.74
Roermond	100	2.76	79	2.41
Assen	71	1.96	77	2.35
Middelburg	89	2.46	79	2.41
Nederland	3619	100.2	3284	100

Tappen is een tijdelijk geheim dwangmiddel. De tapverslagen en beschikkingen vormen onderdeel van het strafdossier. In de loop van het gerechtelijk vooronderzoek (na het beëindigen van de tap) komen de gegevens beschikbaar voor de verdachte. Andere getapte personen (niet-zijnde de verdachte) worden niet op de hoogte gebracht. Van een niet later op naam gesteld gerechtelijk vooronderzoek tegen NN raakt de getapte persoon niet (vanwege justitie) op de hoogte.

Het is inmiddels (sinds 1 januari 1996) technisch mogelijk om mobiele GSM-telefoons af te luisteren via de infrastructuur van PTT-Telecom. Afluisteren van GSM geschiedt op grond van artikel 125g Sv. In 1995 is voor het eerst met gebruik van speciale kostbare apparatuur GSM getapt in een kernteamonderzoek.

In verschillende deelonderzoeken van een opsporingsteam is veelvuldig gebruik gemaakt van aftapmogelijkheden. Zo worden in Turkije GSM aansluitingen getapt teneinde de onderlinge relaties tussen de verdachten te kunnen vaststellen en gesprekken te kunnen

afluisteren. Het aftappen gebeurt door Turkse politiemensen met een machtiging van een Turkse rechter. Eerder zijn ook ATF gesprekken afgeluisterd. Dit keer zonder kennisgeving aan de Turkse autoriteiten.

Zodra het berichtenverkeer gericht wordt afgeluisterd is een machtiging van de rechter-commissaris noodzakelijk. Deze machtigingen worden nagenoeg automatisch verleend en verlengd, met name in opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit. Zelden wijst een rechter-commissaris een vordering tot aftappen af. Wel komt het voor dat er eerst informeel overleg plaats vindt tussen de officier van justitie en de rechter-commissaris. Rechters-commissarissen benadrukken echter dat zij steeds weer een nieuwe afweging maken van de proportionaliteit en subsidiariteit van het tappen van bepaalde personen.

Het aftappen van gegevensverkeer vindt plaats in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek. Daarmee is het een onderdeel van het tactische onderzoek. In veel gevallen krijgt de CID toegang tot de inhoud van het gegevensverkeer. Dit is dan het geval omdat de CID, die parallel aan het tactisch traject opereert, op de hoogte moet zijn van hetgeen in het tactische traject gebeurt. Gegevens uit de tap worden ook opgeslagen in CID-registers. Op het moment dat de rechter-commissaris opdracht geeft tot vernietiging van de tapverslagen is niet gegarandeerd dat daarmee ook de door de CID opgeslagen gegevens worden vernietigd. In de praktijk blijft de bij de CID opgeslagen informatie gewoon bestaan. Een wettelijke grondslag voor het opslaan van tapinformatie in CID-registers ontbreekt. In het ontwerp Herziening gerechtelijk vooronderzoek wordt een voorziening getroffen om tapinformatie in andere zaken te kunnen gebruiken.

Het printen van telefoonnummers (printers/call tracers) en het registreren van semafoonoproepen vindt veelvuldig plaats. Op die manier tracht de politie in kaart te brengen wie met wie telefonisch contact legt. Het gaat daarbij niet om de boodschap, maar om de vaststelling van contacten. Wanneer de semafoon wordt gebruikt voor gegevensverkeer valt deze onder het regime van artikel 125g Sv. Als er nog geen gerechtelijk vooronderzoek loopt, ligt de bevoegdheid tot printen bij de officier van justitie. In een dergelijk geval dient de officier van justitie binnen een maand na het verkrijgen van de gegevens een gerechtelijk vooronderzoek te vorderen indien hij van deze gegevens gebruik wil maken. In de praktijk wordt deze wettelijke termijn, die volgt uit artikel 125h, lid 4 Sv wel eens overschreden.

De heer **Maan***: De wet zegt dat als je gebruikt wilt maken van de gegevens die uit een printerlijst naar voren zijn gekomen een gerechtelijk vooronderzoek moet worden gevorderd binnen een maand na ontvangst, na kennisneming van de desbetreffende gegevens.*
De **voorzitter***: Dus u zegt: ik mag er een tijd over doen voordat ik er kennis van neem en zo kan ik het oprekken?*
De heer **Maan***: Het is geen kwestie van oprekken. Het gaat niet om de datum waarop de beschikking door mij is gegeven. Het gaat om de datum waarop ik kennis neem van de desbetreffende gegevens, die voor mij relevant zijn om te gebruiken. Naar aanleiding daarvan beslis ik om een gerechtelijk vooronderzoek te vorderen.*[5]

De commissie heeft vastgesteld dat het in een paar gevallen voorgekomen is dat informatie is opgevangen omdat de hoorn van de haak van een telefoontoestel lag. De commissie is van mening dat in dit verband geen sprake is van een aparte opsporingsmethode.

4.4.2 Scannen

Het scannen van mobiele telefoons en semafoons is niet apart wettelijk

[5] Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, voormalig zaaks-officier van justitie te Utrecht, 29 september 1995, nr. 35.

geregeld. De jurisprudentie staat het toe om deze middelen in te zetten voorzover zij niet gericht, stelselmatig of langdurig worden ingezet. Het gericht gebruiken van scanners om daarmee telefoongesprekken af te luisteren wordt opgevat als het aftappen van gegevensverkeer en moet dan ook aan de daarvoor geldende voorwaarden voldoen.

Het scannen van mobiele telefoons door de politie heeft verschillende doelen. Met behulp van een zogenoemde kolibrie kan worden vastgesteld of van deze communicatiemiddelen gebruik wordt gemaakt. Dit wordt door de jurisprudentie toegelaten. Het middel scannen werd op die manier gebruikt ter ondersteuning van het volgen en observeren van personen.

Het is echter tevens mogelijk met behulp van de kolibrie gesprekken, gevoerd over mobiele telefoons af te luisteren. Dit kan enerzijds gebeuren met het doel de inhoud van de gesprekken in het verdere verloop van de strafzaak te gebruiken en anderzijds om vast te stellen waar een bepaalde persoon naar toe gaat. De commissie heeft vastgesteld dat observatie-teams voor laatstgenoemd doel, frequent mobiele telefoons afluisteren. Er is dan sprake van het beluisteren van de inhoud van het gesprek, die bovendien soms zakelijk wordt weergegeven in OT-verslagen. Voor dit beluisteren is vaak geen machtiging gegeven.

De **voorzitter***: Twintig jaar geleden bestonden er nog geen Kolibries.*
De heer **Jansen***: Nee, maar toen had je wel een tap. Je had een indicatie. Het is maar heel kort in zwang geweest om open over de telefoon te praten, want na de eerste rechtszaken was dat mooi afgelopen. Je had dus wel indicaties. Je kon aan een stemverheffing, aan het nerveus worden van mensen die over de telefoon praatten, merken dat er met een bepaalde lading iets niet goed moest zitten. Men was alerter, nerveuzer. Men belde elkaar vaker. Een ogenschijnlijk onbelangrijke lading bleek ineens ontzettend belangrijk te zijn. Het ging een keer om 20 ton elastiekjes waar niemand in Nederland op zat te wachten, maar men had daar geweldig veel haast mee. Dan is daar iets fout. Dan ga je daarnaar kijken.*[6]

De heer **De Graaf***: Met die Kolibrie kon u eigenlijk twee dingen doen: bepalen dat iemand aan de telefoon zat en rechtstreeks afluisteren als u erachter zat en een frequentie opving.*
De heer **Mosterd***: Dan konden wij gewoon afluisteren, ja.*
De heer **De Graaf***: Dat deed u dan zonder machtiging van de rechter-commissaris?*
De heer **Mosterd***: Voor alle duidelijkheid: de informatie die wij via de Kolibrie hoorden, gebruikten wij alleen als er een machtiging van de rechter-commissaris was. Nog steeds gaat de schakelaar van het apparaat gewoon om als wij zien dat er iemand belt met ATF3, alhoewel je die vandaag de dag niet veel meer tegenkomt.*
De heer **De Graaf***: Wat bedoelt u met «de schakelaar gaat om»?*
De heer **Mosterd***: Dat het apparaat aangaat. Dan maakt het observatieteam er gebruik van om te anticiperen op de bewegingen van de verdachte.*
De heer **De Graaf***: Is dat een grijs gebied of een grensgebied?*
De heer **Mosterd***: Ik wil er niet schijnheilig over doen: wij beroepen ons er natuurlijk op dat het eigenlijk nergens wettelijk verboden is om een scanner te gebruiken. Er zijn ook uitspraken, richtlijnen, over dat je hem wel mag gebruiken voor operationele werkinformatie ten behoeve van je observatieteam, maar dat je de informatie die zonder machtiging is verkregen, niet mag gebruiken ten behoeve van het onderzoek.*[7]

Het is nu bijna algemeen gebruikelijk om voor het scannen een machtiging van de rechter-commissaris te vragen, indien het in feite het afluisteren van telefoonverkeer betreft en om het OM om toestemming te vragen als het gaat om het scannen ter ondersteuning van de observatie. Het middel wordt ook ingezet als er geen verdenking bestaat. Veelal betreft het in de praktijk onderzoeken naar criminele organisaties. Het middel wordt dus enerzijds ingezet om telefoongesprekken af te luisteren en anderzijds als hulpmiddel bij andere vormen van observatie. Terwijl de artikelen 125f en 125g Sv van toepassing worden geacht voor het scannen

[6] Verhoor H.A. Jansen, hoofd van de regionale recherchedienst regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 13 september 1995, nr. 14.
[7] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd criminele inlichtingendienst regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.

om af te luisteren, is er geen expliciete wettelijke grondslag voor het scannen ter ondersteuning van de observatie.

4.4.3 Direct afluisteren

Onder direct afluisteren verstaat de commissie het afluisteren en/of opnemen van gesprekken met gebruikmaking van verborgen microfoons en/of recorders. Als men geen deelnemer aan het gesprek is of als men niet handelt in opdracht van een gespreksdeelnemer, is het verboden gesprekken met een technisch middel af te luisteren of op te nemen (artt. 139a en 139b Sr). Evenzo is het verboden afluisterapparatuur te plaatsen (art. 139d Sr). Alleen voor de Binnenlandse veiligheidsdienst is een uitzondering opgenomen. Aangezien voor opsporingsambtenaren geen uitzondering is gemaakt, mag een gesprek door politie en justitie alleen direct afgeluisterd worden als men zelf aan het gesprek deelneemt of als een gespreksdeelnemer hiertoe opdracht heeft gegeven. Infiltranten nemen geregeld gesprekken op.

De **voorzitter***: Was het afluisteren van de safe houses – de infiltrant heeft gesprekken met de criminele groepering – of het afluisteren van auto's rechtmatig?*
De heer **Naeyé***: De wetgeving op dat punt is zodanig, dat het in het algemeen niet strafbaar is, wanneer iemand een gesprek opneemt en afluistert, waarbij hij zelf is betrokken.*
De **voorzitter***: Dat is ook geen inbreuk op de privacy?*
De heer **Naeyé***: Het is niet strafbaar. Als ik van de eerdere gesprekken van de parlementaire enquêtecommissie opnames had gemaakt, dan zoudt u onaangenaam verrast zijn geweest, als ik dat had uitgezonden of gepubliceerd. Dat is niet strafbaar. Dat wil niet zeggen dat het onder omstandigheden geen inbreuk is op de privacy. Het zijn twee verschillende zaken.*[8]

De commissie heeft vastgesteld dat verschillende vormen van direct afluisteren zich hebben voorgedaan. Veelvuldig werden gesprekken afgeluisterd met toestemming van één van de deelnemers. Dat gebeurde vooral bij ontmoetingen met informanten, pseudo-koop en infiltratie-acties. Daarnaast hebben politie en justitie gebruik gemaakt van afluisterapparatuur in openbare ruimten en is meegeluisterd met gesprekken die gevoerd zijn in een openbare gelegenheid. Ter illustratie:

De heer **Vos***: Heeft direct afluisteren enige malen plaatsgevonden?*
De heer **Koers***: Dat heeft een paar keer plaatsgevonden. Wij hebben een keer geprobeerd op een terras met geluidsboxen een gesprek af te luisteren. Daarbij is de redenering toegepast, dat de wet verbiedt in een gesloten ruimte met technische hulpmiddelen een gesprek op te nemen; dit is niet een gesloten ruimte; wij kunnen eens kijken of het lukt. Dat was voordat het nieuwe wetsvoorstel direct afluisteren in de Kamer aanhangig is gemaakt. (...) Ik herinner mij nog een zaak waarin het in overleg met een gevangenisdirecteur gebeurd is, omdat de dreiging bestond dat iemand zou ontsnappen. Dat heeft echter absoluut niets opgeleverd.(...)*
De heer **Vos***: Mag in een woning ook direct afgeluisterd worden of gelden daar weer andere normen voor?*
De heer **Koers***: Ik vind dat er in een woning niet direct afgeluisterd mag worden.*
De heer **Vos***: Is dat ooit gebeurd?*
De heer **Koers***: In één zaak weet ik dat een collega dat gedaan heeft om – ook daar liep het onderzoek vast – uit te sluiten dat bepaalde mensen wel of niet bij een moord betrokken waren. Daar is het gebeurd.*
De heer **Vos***: Is daar verslag van gedaan?*
De heer **Koers***: Daar is verslag van gedaan*[9].

[8] Verhoor J. Naeyé, hoogleraar politierecht aan de Vrije Universiteit van Amsterdam, 11 september1995, nr. 10.
[9] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Amsterdam, hoofd unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

De **voorzitter***: Wij willen het met u nog hebben over twee kleine puntjes. In de doorlichting van uw regio komt ook nog voor dat u wel eens ging afluisteren met, geloof ik, uw eigen koffer.*
De heer **Paulissen***: Ja. Wij zagen dat criminelen niet meer via de telefoon met elkaar praatten, maar stad en land afreden om ontmoetingen met elkaar te hebben. Wij hebben zelfs een geval gehad waarin iemand naar Luxemburg reed om daar tien minuten op de hoek met iemand te praten en vervolgens terugging. Wij hebben gezegd: we kunnen achter ze aan blijven rijden tot we een ons wegen, maar wij zullen toch een beetje zicht moeten krijgen op datgene wat daar gebeurt. Wij hebben toen gezegd: in openbare ruimten vangt iedereen gesprekken op. Als je daar bent, vang je flarden van een gesprek op van een naastliggend tafeltje. Waarom zou je als politie ook niet mogen proberen, die flarden op te vangen? Misschien vang je flarden op die je in het totaal van de onderzoeks-gegevens uiteindelijk weer wat wijzer maken.*
De heer **Paulissen***: Wij hebben toen gezegd dat datgene wat een normale burger in de openbare ruimte doet, ook voor de politie toelaatbaar is. Zij kan dus flarden van gesprekken en mededelingen oppakken. Nogmaals, Daarvan kan achteraf worden gezegd: dat is heel stout, dat had je niet moeten doen. Daar heb ik ook wel vrede mee. Maar ik wil maar aangeven dat wij dit soort afwegingen gemaakt hebben. Uiteindelijk hebben wij in die afweging gezegd: wij vinden dit te verantwoorden.*
De **voorzitter***: Heeft het overigens gewerkt?*
De heer **Paulissen***: Neen, op dat punt schaam ik mij nog het meest. Als je daarop terugkijkt, ziet het er allemaal wel amateuristisch uit. Het heeft dus niet gewerkt. Wij zijn er op een gegeven moment ook mee gestopt.*[10]

De commissie heeft enkele voorbeelden aangetroffen van het plaatsen van bugs en andere afluisterapparatuur zonder dat één van de deelnemers toestemming had gegeven. Ook is enkele malen gebruik gemaakt van richtmicrofoons. Dat deed zich vooral voor bij ernstige noodsituaties.

De heer **Koekkoek***: (...) Werkt u met afluisterapparatuur?*
De heer **Broere***: Ja.*
De heer **Koekkoek***: Bij welke gelegenheden?*
De heer **Broere***: Gijzelingen, ontvoeringen. Wij maken daarbij ook gebruik van camera's om zicht te krijgen op wat zich binnen afspeelt.*[11]

De indruk bestaat dat inzet van deze methoden alleen wordt overwogen in zaken die OM en politie zeer ernstig vinden. Dit valt ook te concluderen uit de doorlichting. Daarin wordt 15 maal melding gemaakt van direct afluisteren, waarvan in zes gevallen met medeweten van één der gespreksdeelnemers. Het afluisteren vond plaats in gevallen van moord/doodslag, gijzeling, een schietpartij, kinderporno, een zedenzaak, fraude en handel in verdovende middelen. Een paar uitgewerkte voorbeelden:

Moordzaak
Tijdens het onderzoek naar de gewelddadige moord op een bejaarde vrouw is direct afgeluisterd. Dit gebeurde door de plaatsing van afluisterapparatuur in een woning teneinde de gesprekken van de vermoedelijke dader in de aangrenzende woning af te luisteren. Dit betrof een zwaar verslaafde jongen die bij zijn moeder woonde. Uit de bandjes die gedurende twee dagen van gesprekken tussen moeder en zoon zijn opgenomen bleek dat de jongen niet betrokken was bij de moord. Deze afluisteroperatie gebeurde onder de regie van de CID en met toestemming van de officier van justitie.

Gijzelingszaak
In het geval van een gijzelingszaak is direct afgeluisterd door het aanbrengen van afluisterapparatuur in een hotelkamer. Het ging om de gijzeling van een uit Duitsland afkomstige Turk. Het zag ernaar uit dat de onderhandelingen tussen de familie en de gijzelnemers in een nader bepaalde lokatie zouden plaatsvinden. Op voorhand heeft de politie toen een hotelkamer gehuurd waarin video- en geluidsapparatuur is geplaatst.

[10] Verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.
[11] Verhoor A. Broere, chef arrestatieteam regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 14 september 1995, nr. 18.

Naderhand liep de zaak anders en is deze afluisteractie niet nodig gebleken. Hiervoor was toestemming gegeven door de officier.

Afluisteren in het huis van bewaring
In het huis van bewaring zat een verdachte die vermoedelijk betrokken was bij de invoer van verdovende middelen van Frankrijk naar Nederland. Een medeverdachte kwam op bezoek en er zou wellicht over de handel gepraat worden. Besloten werd om direct af te luisteren, hetgeen echter geen succes had.

Het direct afluisteren leverde vaak slechte kwaliteit van het opgenomen geluid. Dat vormt volgens politie- en justitiefunctionarissen de belangrijkste reden waarom nog weinig gebruik wordt gemaakt van deze methoden.

De heer **Kloosterman***: Ik heb nog nooit gezien dat zoiets werkt. Ze hebben mij nog nooit kunnen bewijzen dat dit te doen is voor ons soort werk. Het is mooi in het bos, als het heel stil is, voor de vogeltjes, maar ik denk niet dat je in een stad als Amsterdam een richtmicrofoon kan gebruiken.*[12]

De toestemming en controle van direct afluisteren varieerde. De criteria op basis waarvan tot gebruik werd besloten, zijn onduidelijk. De toestemming werd, zover kon worden nagegaan, door een officier van justitie gegeven. In het verleden (voor 1992) werd zelden toestemming gevraagd aan het OM. De laatste jaren is daar verandering in gekomen. De commissie heeft geconstateerd dat officieren van justitie toestemming hebben gegeven voor vormen van direct afluisteren waarvoor geen juridische basis bestond. Daar komt bij dat de vastlegging van het direct afluisteren varieert van uitgebreid (bij de DTOO) tot summier (bij de afzonderlijke STO's bij de regio's). Het wetsontwerp Direct afluisteren waarvan de behandeling voor de duur van de enquête is opgeschort, voorziet in een exclusieve rol voor de DTOO bij het aanbrengen van afluisterapparatuur.

4.4.4 Observeren en volgen

Onder observeren en volgen verstaat de commissie het direct, fysiek heimelijk gadeslaan en heimelijk volgen van een persoon of een object, al of niet met gebruikmaking van hulpmiddelen. Het observeren en volgen is het klassieke schaduwen. Dit schaduwen wordt meestal aangeduid als dynamische observatie.[13]

Daarnaast kent men de *statische observatie*. Dat is het vanuit een vast punt in de gaten houden van een object (woning, loods, dealpand). Het gebeurt door het subject op enige afstand te volgen, zowel op de openbare weg als in voor het publiek toegankelijke ruimten. Daarbij wordt gebruik gemaakt van optische hulpmiddelen, zoals verrekijkers en van beeldregistratie-apparatuur, zoals foto-en videoapparatuur. Ook worden wel detectoren ingezet:

Wanneer men een vermoeden heeft dat er ingebroken gaat worden in een pand, dit kan zijn op basis van CID-informatie, kan men ertoe overgaan om een postkoffer te plaatsen. Dit werkt als volgt. In een ruimte wordt op een strategische plaats een klein kastje met een of andere detector geplaatst. Dit kan bijvoorbeeld een warmtemeter zijn of een bewegingsmelder. Dit kastje is draadloos dan wel met een draad verbonden aan een koffer. Wanneer de detector een signaal uitzendt wordt de apparatuur in de koffer geactiveerd om een van te voren geprogrammeerd nummer van bijvoorbeeld de meldkamer of een semafoon te bellen. Een ingesproken bandje meldt vervolgens welke postkoffer gemeld heeft, waarna een poging tot betrappen op heterdaad kan worden gedaan. Dit gebeurt veelal met toestemming van de eigenaar van het pand. Deze postkoffer wordt ook wel gebruikt bij een huiszoeking die meerdere dagen bestrijkt.

[12] Verhoor A. Kloosterman, observatierechercheur, 13 september 1995, nr. 16.
[13] Daarnaast kent men de *statische observatie.* Dat is het vanuit een vast punt in de gaten houden van een object (woning, loods, dealpand)

Hiermee kan worden voorkomen dat goederen 's nachts ontvreemd worden. Van tevoren wordt over de inzet geen officier gekend.

Dynamische observatie wordt zeer veelvuldig ingezet. De duur varieert van enkele uren tot enkele weken. De totale duur van een observatie van een criminele groep kan maanden duren.

De heer **Koekkoek**: *Wat is de langste observatie die u ooit heeft gedaan op dezelfde zaak?*
De heer **Kloosterman**: *Enkele jaren.*
De heer **Koekkoek**: *En dat betekende dat u steeds maar weer...*
De heer **Kloosterman**: *U moet het niet zo zien dat wij 's ochtends vroeg opstaan en dan direct op die zaak gaan en dat wij dat twee jaar lang doen.*
De heer **Koekkoek**: *Ik bedoel dat u er regelmatig mee bezig bent.*
De heer **Kloosterman**: *Enkele malen in de week wordt er gekeken wat hij doet.*[14]

Langdurige observatie, zeker in combinatie met andere opsporingsmethoden, is een ingrijpende zaak.

De **voorzitter**: *Wij zien nu constant, en dat hebben wij ook in ons onderzoek gezien, dat de politie langdurig observeert, ook zonder dat er sprake is van een specifiek strafbaar feit. Men kijkt ook naar de achtergrond van mensen. Gisteren en vanochtend hebben wij dat ook gehoord en hebben wij ook de noodzaak gehoord die daarbij door justitie en politie wordt aangegeven om dat te doen. Nu die wettelijke regeling er nog niet is, is dat dan allemaal onrechtmatig?*
De heer **Corstens**: *Ik zou beweren dat het onrechtmatig is. Als je de redenering aanhangt dat het onderdeel is van de opsporingstaak of in het algemeen van de politietaak en je zegt dat er daarmee voldoende legitimatie is, misken je het systeem van de Grondwet en het systeem van het Verdrag. Mijn conclusie zou zijn dat het onrechtmatig is. Een ding is naar mijn idee nodig, in elk geval, naast allerlei andere zaken die straks nodig zullen blijken te zijn, zo schat ik althans, en dat is een wettelijke regeling van dit type langdurige, stelselmatige, systematische observatie. Op dit moment zou ik dus zeggen dat het onrechtmatig is.*[15]

Ook de omstandigheden waaronder en de plaats alwaar de observatie plaatsvindt kunnen deze zeer ingrijpend maken. Zo bleek uit de doorlichting dat een rechercheur zich tijdens een tactisch onderzoek in een verdovende middelenzaak heeft laten opnemen in het ziekenhuis op de kamer van de verdachte. Op deze wijze kon observatie plaatsvinden.

Deze observatie-activiteiten worden doorgaans verricht door een observatieteam.

De beslissing tot inzet van een OT wordt genomen door de tactische chef of de CID-chef. Soms wordt toestemming gevraagd aan de officier van justitie. De verkregen informatie wordt vastgelegd in een volgrapport en verstrekt aan de tactische recherche of de CID. De resultaten van de observatie worden veelal als CID-informatie behandeld. Dat betekent dat aangegeven wordt wat is waargenomen, maar niet hoe is waargenomen. De gegevens worden veelal verwerkt in de CID-bestanden.

4.4.5 Plaatsbepalingsapparatuur

Het gebruik van plaatsbepalingsapparatuur is het inzetten van een heimelijk geplaatste zender die een signaal uitzendt dat bij ontvangst de plaats van het object aangeeft. De ontvanger kan zowel op een centrale plaats zijn ondergebracht, als mobiel worden ingezet. Juridisch wordt het gebruik van plaatsbepalingsapparatuur opgevat als ondersteuning bij de observatie. Plaatsbepalingsapparatuur kan tevens worden gebruikt om bewegingen in kaart te brengen. De jurisprudentie lijkt deze methode te

[14] Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.
[15] Verhoor G.J.M. Corstens, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

aanvaarden en acht deze onderworpen aan de algemene criteria voor observatie.[16]

De heer **Vos***: In de notitie die u ons stuurde, meldde u het geval van een peilzender die in een fiets werd ingebouwd van twee jongens die van brandstichting verdacht werden.*
De heer **Van der Spoel***: Dat betreft een geval van een collega van mij. Je kunt je daarbij de vraag stellen of ze het allemaal wel goed hebben bekeken, of het allemaal wel evenwichtig is. Ik denk dat dergelijke middelen alleen in bepaalde gevallen moeten worden gebruikt. Dat geldt ook voor de telefoontap en andere dwangmiddelen die wij kennen uit het Wetboek van Strafvordering.*[17]

Plaatsbepalingsapparatuur wordt vooral ingezet in verband met doelmatigheidsoverwegingen. De inzet bespaart mankracht en maakt onopgemerkte observatie mogelijk. Peilapparatuur wordt vooral gebruikt ter ondersteuning van het OT indien een verdachte moeilijk te volgen is. Een voorbeeld, gegeven tijdens het verhoor van een observant:

De heer **Koekkoek***: Dat ging met hoge snelheid over de autobaan?*
De heer **Kloosterman***: Nee, dit ging met heel lage snelheid. Ja, ik kan het eigenlijk wel vertellen, maar... Wij maakten toen gebruik van peilapparatuur. Eh, de man reed nogal langzaam.*
De heer **Koekkoek***: Wat is langzaam op de autobaan?*
De heer **Kloosterman***: 80 km/u. (...) meestal word je dan voorbij gereden door de vrachtwagens. Dus dan valt 80 km/u erg op, als er een hele sliert OT-auto's rijdt.*
(Gelach)
Het schijnt grappig te zijn, maar voor ons zijn zulk soort situaties heel moeilijk. Dus toen is er besloten om peilapparatuur in te zetten. (...) Ik denk dat ook meegenomen is dat een sliert Nederlandse auto's in een buitenland heel moeilijk te verbergen is. Dus vandaar dat er ook peilapparatuur ingezet is. [18]

De feitelijke aanbrenging vindt veelal plaats door de DTOO. De wijze waarop de DTOO dat doet blijft voor de aanvrager geheim. De verzoeken om technische ondersteuning aan de DTOO zijn vanaf 1992 verdrievoudigd.[19] In 1995 worden 212 verzoeken om plaatsing van peilbakens uitgevoerd.[20] De meningen over de kwaliteit van de peilbakens verschilt.

De **voorzitter***: Gisteren heeft onze laatste getuige (Kloosterman) gezegd dat hetgeen voorhanden is, eigenlijk niet goed werkt.*
De heer **Hellemons***: Dat heb ik gehoord, maar ik ben het in het geheel niet met hem eens.*
De **voorzitter***: Maar hij rijdt ermee rond; u stuurt de mensen eruit.*
De heer **Hellemons***: De vraag is waar hij mee rondrijdt. Ik wil hier graag bij aantekenen dat er, zoals ik al aangegeven heb, een enorme variëteit aan plaatsbepalingssystemen is. Ik neem aan dat de getuige van gisteren doelt op een standaardmethodiek van een observatieteam.*
De **voorzitter***: Het plakken van een...*
De heer **Hellemons***: Van een peilbaken, zoals u waarschijnlijk wilde opmerken. Ik teken hierbij aan dat er op dit moment heel andere systemen bij onze dienst in gebruik zijn. Ongetwijfeld zullen er vanavond rijen deskundigen op de televisie komen en in de krant staan, die allemaal laten zien dat een peilbaken piept en dat je met een apparaat, waarvan zij driftig verkondigen dat het echt maar f.120 ex BTW kost, die peilzender onmiddellijk te pakken hebt aan de andere kant van de kamer. Ik durf hier echter absoluut te beweren dat wij goede systemen in gebruik hebben. Ik daag elke crimineel uit om die te vinden. Ik denk dat dat niet lukt.*[21]

De inzet van plaatsbepalingsapparatuur gebeurt frequent, in sommige regio's meer dan 30 keer per jaar. De duur van de inzet kan variëren van enkele dagen tot meer dan een half jaar. Van een eenduidige (eerste) maximumduur met de mogelijkheid tot verlenging is in de praktijk geen sprake. Dat betekent dat niet tevoren wordt bepaald hoelang het middel mag worden ingezet. In de meeste gevallen wordt het middel pas in de

[16] Zie het arrest in de zaak Henk R. van het gerechtshof Amsterdam, 1 december 1994, NJ 1995, 159.
[17] Verhoor Tj.E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 19 oktober 1995, nr. 59.
[18] Verhoor A. Kloosterman, observatierechercheur, 13 september 1995, nr. 16.
[19] Zie tabel over assistentie-aanvragen DTOO in paragraaf 4.2.
[20] Verhoor A.A.M. Hellemons, hoofd Dienst technische operationele ondersteuning Korps landelijke politiediensten, 14 september 1995, nr.17.
[21] Verhoor A.A.M. Hellemons, hoofd Dienst technische operationele ondersteuning van het Korps landelijke politiediensten, 14 september 1995, nr.17.

verdenkingsfase ingezet, maar het wordt ook ingezet in de hieraan voorafgaande periode. Veelal betreft het in de praktijk onderzoeken naar criminele organisaties die verdacht worden van de handel in verdovende middelen, maar het vindt ook toepassing bij andere criminaliteit, zoals inbraken en autokraken.

Tot 1992 besloot de politie zelfstandig over de inzet van deze middelen. Toestemming voor het gebruik van deze middelen wordt nu veelal schriftelijk gegeven door een officier van justitie. Sinds 1 januari 1995 moet de inzet van een technisch middel aan de Centrale toetsingscommissie worden gemeld. In een aanzienlijk aantal gevallen is er inmiddels melding gedaan. Tot nadere normering heeft dit nog niet geleid.

De inzet van plaatsbepalingsapparatuur is geheim. Er is een tendens om in het zogenoemde stamproces-verbaal zakelijk mee te delen dat van plaatsbepalingsapparatuur is gebruik gemaakt en eventueel ook voor welke termijn. Het is geen vaste regel dat hetgeen door middel van de plaatsbepalingsapparatuur wordt waargenomen in de vorm van een proces-verbaal wordt vastgelegd.

4.4.6 Foto- en video-apparatuur

Het gebruik van foto- en video-apparatuur is niet wettelijk geregeld. De jurisprudentie laat het fotograferen en het maken van video-opnamen toe, zolang de privacy niet geschonden wordt. Van belang is dat niet meer wordt waargenomen dan een lijfelijk aanwezige politiefunctionaris had kunnen waarnemen.

De heer **De Graaf***: Een camera op het raam, is dat in uw arrondissement wel of niet gebeurd?*
De heer **Koers***: Ik weet dat er in één zaak een video geplaatst is op een woning waarmee door de woning heen gekeken kon worden. Het betrof een zaak waarin een moord gepleegd werd.*[22]

Foto- en video-observatie wordt zeer veel gehanteerd. Het gaat daarbij primair om het observeren van de buitenkant van een gebouw, lokaliteit of woning. Het gaat daarbij veelal om videocamera's die op de openbare weg zijn geplaatst of met toestemming van betrokkenen in een huis of loods. Een enkele maal werd via een inkijkoperatie een camera geplaatst in een loods zonder toestemming van de rechthebbende. Sommige camera's waren gekoppeld aan een bewegingsdetectiesysteem. Bij nagenoeg elk omvangrijk strafrechtelijk onderzoek wordt wel gebruik gemaakt van deze methode. In de doorlichting wordt honderden malen melding gemaakt van de inzet van deze methode.

De heer **Koers:** *Van alle bezoeken in de caravan, waar onze infiltrant toen woonde, en in het appartement waar hij later woonde, zijn video-opnames met geluidopnames gemaakt om dit risico, deze discussie (of er wel of niet een verhoorsituatie was, red.) uit te sluiten.*[23]*.*

De mate van controle varieert. Soms geeft een officier van justitie toestemming, soms is hij alleen op de hoogte en soms doet de politie het zelfstandig.

De **voorzitter***: Nee, ik bedoel de slimmigheidjes. Ik vind het een vervelend woord, maar u hebt het zelf geïntroduceerd. Ik zou het niet bedacht hebben. Laten wij zeggen: methodieken waarover u zelf besliste en die verder niet terug te vinden waren.*
De heer **Mosterd***: Ja, er is nog de statische observatie, het plaatsen van videocamera's. Dat passen wij in Hollands-midden regelmatig toe teneinde zicht te krijgen op lokale dealers. Hoe is hun handel en wandel, wanneer komen de klanten en wanneer de spullen?*

[22] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.
[23] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 18 september 1995, nr. 24.

Dat plaatsen bepaal ik gewoon zelf. Nu is het overleg gelukkig inmiddels zodanig dat wij deze zaken ook ter kennisgeving bespreken met de officier, maar dat was een stukje niemandsland. Pas sinds het begin van dit jaar moeten wij dat doorgeven aan de Centrale toetsingscommissie, zodat zij er zicht op krijgt hoe vaak dit middel wordt toegepast.
De **voorzitter***: Gebruikt u ook video met geluid in verhoorkamers van politiebureaus?*
De heer **Mosterd***: Die wordt ook gebruikt, maar die is dan altijd openlijk geplaatst. De verdachte die gehoord wordt, ziet gewoon dat er video staat. In zwaardere zaken kan een koppel in een kamer ernaast zich dan ook inleven in de verhoorsituatie.*
De **voorzitter***: Dat is zichtbaar, niet heimelijk?*
De heer **Mosterd***: Dat is gewoon zichtbaar. Het is aan iedereen bekend.*
De **voorzitter***: En videocamera's met geluid?*
De heer **Mosterd***: Nee, die gebruiken wij niet. Ik herinner mij die discussie, maar wij werken alleen met beelden. Op geen enkele manier proberen wij via dergelijke methodieken geluid op te nemen, te registreren.*
De **voorzitter***: Wordt er bij het maken van de processen-verbaal goed op gelet dat het zien van gebeurtenissen zowel met het blote oog als met video gebeurd kan zijn? Staat er bijvoorbeeld in het proces-verbaal: ik zag om 9.32 uur dat mijnheer Jansen zijn pand verliet? Of staat erin: ik zag dat mijnheer Jansen om 9.32 uur zijn pand verliet?*
De heer **Mosterd***: In het begin hebben wij het zodanig op papier geformuleerd dat het niet duidelijk werd of het via een videocamera was geregistreerd of rechtstreeks met de ogen van de betrokkenen. Ook daarin zie je een ontwikkeling. Wij geven nu gewoon aan of er wel of niet gebruik is gemaakt van een videocamera.*[24]

Dit middel wordt – ook bij statisch gebruik – niet alleen ingezet na een redelijk vermoeden van schuld, maar ook pro-actief en (zelfs) in het kader van de openbare ordehandhaving. Het middel wordt bij alle soorten misdrijven toegepast. De inzet geschiedt in hoofdzaak om doelmatigheidsredenen. Er wordt mankracht bespaard en soms is andere observatie onmogelijk.

De duur van de inzet varieert sterk: van enkele uren tijdens het volgen tot (statisch) enkele maanden (bijvoorbeeld een loods). Relevante waarnemingen worden met het oog op de interne communicatie binnen het onderzoeksteam in het journaal vermeld.

De inzet van het middel is doorgaans geheim. Tot voor kort geraakte de verdachte als regel in het geheel niet op de hoogte van de inzet van het middel. Er is een tendens om in het stamproces-verbaal zakelijk mededeling te doen van de inzet van het middel. Het is nog niet gebruikelijk daarbij de duur van de inzet en hetgeen is waargenomen aan te geven. Probleem bij de openbaarmaking is dat daardoor mogelijk gevaar ontstaat voor derden die hun medewerking verleenden.

4.4.7 Inkijkoperaties

Inkijkoperaties is de verzamelnaam voor de activiteiten waarbij men heimelijk en zonder toestemming van de rechthebbende een (afgesloten) gebouw of erf betreedt, eventueel door middel van braak of verbreking, om binnen de situatie in ogenschouw te nemen en/of apparatuur aan te brengen in de ruimte zelf of aan een in die ruimte aanwezig object. Er bestaat in de praktijk onduidelijkheid over de definitie van inkijkoperaties. Sommigen beschouwen het over een hek kijken of door een kier in de schutting kijken al als een inkijkoperatie.[25]

De reden voor een inkijkoperatie is veelal het verder sturen van het onderzoek. Een inkijkoperatie bevestigt een bestaande aanwijzing of een bestaand vermoeden. Een inkijkoperatie kan er toe leiden dat een vordering tot huiszoeking (beter) kan worden gemotiveerd. Er worden eveneens (zij het minder frequent) inkijkoperaties uitgevoerd om plaatsbepalingsapparatuur op een voertuig te plaatsen of een videocamera te installeren.

De jurisprudentie laat een inkijkoperatie op basis van de Opiumwet

[24] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd criminele inlichtingendienst regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.
[25] Zie notitie van F.P Zöllner, *Overzicht inkijkoperaties van 1991 tot heden*, 8 juni 1995.

(art. 9) toe.[26] Ook kan dit plaatsvinden op basis van bijzondere wetten. De rechtbank Den Bosch achtte de schouw (art. 150 Sv) een wettelijke basis voor inkijkoperaties. Het met gebruikmaking van een hulpmiddel in een ruimte naar binnen gluren, zonder die ruimte te betreden (bv. met een endoscoop in een loods of vrachtwagen kijken), wordt in de zaak Charles Z. toelaatbaar geacht.

De heer **Koekkoek***: Biedt de Opiumwet een basis?*
De heer **Corstens***: Ja, artikel 9, Opiumwet. In de eerste plaats eist de Opiumwet, net als Strafvordering, dat er sprake moet zijn van een redelijk vermoeden. Het mag alleen maar als er sprake is van een verdenking van een strafbaar feit en dus niet in de voorfase, de fase van pro-actief optreden. Dat heeft een van de kamers van het Amsterdamse Hof naar mijn gevoel terecht uitgemaakt. In de tweede plaats heb ik het idee dat je binnen de Opiumwet het binnengaan van plaatsen mag doen om daar andere, geregelde handelingen te stellen, namelijk in beslag nemen, huiszoeking of iemand aanhouden. Het gaat niet op voor deze wijze van opereren. Naar mijn gevoel heeft de wetgever daar niet aan gedacht.*
De heer **Koekkoek***: U ziet het niet als een zelfstandige bevoegdheid?*
De heer **Corstens***: Nee, ik zie het niet als een zelfstandige bevoegdheid.*[27]

De Handleiding kijkoperaties 1995, die is uitgevaardigd door het College van procureurs-generaal[28], stelt uitdrukkelijk dat, buiten gevallen die onder de Opiumwet plaatsvinden, de schouw de grondslag van een inkijkoperatie is. Volgens de handleiding is inkijken in woningen niet toegestaan.

De commissie heeft verschillende vormen van inkijkoperaties aangetroffen: een politieman die met een controlerend ambtenaar mee naar binnen gaat om rond te kijken, het kijken door een door de politie geboord gat in de zijkant van een loods, het oplichten van een dakplaat van een loods, het binnentreden om plaatsbepalingsapparatuur te plaatsen of te vernieuwen, het plaatsen van bewegingsmelders, het binnentreden in loodsen en schuren om de situatie te bezien en de aanwezige goederen te controleren.

De **voorzitter***: Inkijkoperaties? De heer Welten had er maar één. En wij hebben toen doorgevraagd: hoeveel inkijkoperaties heeft u in de afgelopen jaren gehad.*
De heer **Van Amerongen***: Ik zit pas twee jaar bij deze afdeling. Ik denk dat er in ieder geval iets van tien waren en die zijn allemaal keurig netjes benoemd in het proces-verbaal en door de rechter getoetst.*
De **voorzitter***: Heeft bij u niet gespeeld dat van bepaalde inkijkoperaties geen proces-verbaal was gemaakt? Wij weten dat daarop in Den Bosch een zaak stukging.*
De heer **Van Amerongen***: Ik ken dat voorbeeld ook, ja.*
De **voorzitter***: En bij u niet? Is dat nooit voorgekomen?*
De heer **Van Amerongen***: Jawel. Ik heb één keer toestemming gegeven – dat was in de eerste fase dat ik er zat – om een inkijkoperatie te doen onder de CID-vlag, zoals wij dat dan noemen. Ik denk dat dat ook de gebruikelijke wijze was waarop wij dat drie à vier jaar terug deden. Wij hebben pas de ommezwaai gemaakt na de notitie van de twee heren Revers en Pieters van het Bossche parket, omdat zij hem onder 9 Opiumwet en dan onder 150 Wetboek van Strafvordering lieten vallen. Wij hebben achteraf gemeend, die zaak alsnog te moeten melden en daarvan 9 Opiumwet te maken. Maar voorheen – ik heb dat gisteren nog een keer nagevraagd omdat ik het verhoor van de heer Welten heb gehoord – vond dat naar mijn mening gewoon plaats onder de CID-vlag. Ik denk dat dit als reden had dat men eigenlijk vond dat wel de zorgvuldigheid er was, dat dus de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit werden ingevuld, maar dat het wat de wetmatigheid betreft, niet kon.*[29]

De heer **De Graaf***: Heeft u toestemming gegeven voor een inkijkoperatie?*
Mevrouw **Gonzales***: Ja, dat heb ik gedaan.*
De heer **De Graaf***: Op grond van 9 Opiumwet?*
Mevrouw **Gonzales***: Ja.*

[26] Zie onder meer arrest gerechtshof Amsterdamin de zaak Henk R., 1 december 1994, NJ 1995, 159.
[27] Verhoor G.J.M. Corstens, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.
[28] Handleiding kijkoperaties, aangenomen in de PG-vergadering d.d. 7 december 1994, zie bijlage 1.
[29] Verhoor W.C. van Amerongen, chef afdeling georganiseerde criminaliteit regiopolitie Brabant-Zuid-Oost, nr. 13.

De heer **De Graaf***: Volgens de richtlijnen Gonsalves?*
Mevrouw **Gonzales***: Exact. Klopt.*
De heer **De Graaf***: Eén keer?*
Mevrouw **Gonzales***: Dat is één keer gebeurd en ik moet erbij zeggen dat het nog mislukt is ook, dus het had niet veel resultaat.*
De heer **De Graaf***: Het is dus bij een poging gebleven?*
Mevrouw **Gonzales***: Ja, en het is geverbaliseerd, inderdaad op basis van 9 Opiumwet.*[30]

Van inkijken in woningen of kantoren[31] is nauwelijks gebleken. Men zou kunnen spreken van enkele – zeer zeldzame – semi-inkijkoperaties in woningen/kantoren, waarbij een opsporingsambtenaar andere ambtenaren tijdens een reguliere controle begeleidde. Inkijken is een methode die binnen politie en justitie met enige regelmaat is gehanteerd. Inmiddels lijkt het aantal sterk terug te lopen.

Inkijkoperaties werden vaak uitgevoerd zonder enige verdere vastlegging en zonder vermelding in het proces-verbaal. Verschillende arrestatieteams (bijvoorbeeld Rijkspolitie West II, Utrecht en Rotterdam) voerden dergelijke operaties uit, ook ten behoeve van het IRT.

De **voorzitter***: Het lijstje van de heer Zöllner betrof allerlei inkijkoperaties waar verder geen verslaglegging van terug te vinden was. Uit een zakboek kwam naar voren: «klusje voor Lith». En wij vragen ons nu af wat dat was.*
De heer **Lith***: Mijn opvatting daarover is dat de registratie niet thuishoort bij het arrestatieteam maar bij degene die de verantwoordelijkheid had. Die lag bij mij en daar is het geregistreerd. Ik heb er ook over gesproken met de heer Zöllner. Ik heb ook geconstateerd dat een aantal malen bij hem op z'n lijstje stond: «klusje». Ik zal u een voorbeeld geven. Als ik hem vroeg om met zijn team bij wijze van spreken morgen zo'n inkijkactie te verrichten, dan ging hij vanavond voorverkennen. Daar besteedde hij twee uur aan. En dat bleek er ook op te staan als «klusje». In die zin kan ik precies bij de administratie van het IRT terugvinden welke inkijkacties, overigens met toestemming van het openbaar ministerie, wij hebben gedaan.*[32]

De inkijkoperaties werden veelal ook uitgevoerd door de Dienst technische operationele ondersteuning van het Korps landelijke politiediensten. Over de omvang van de inzet van deze methode is weinig te zeggen aangezien slechts zelden zaken werden vastgelegd.

Een aantal voorbeelden is bekend uit de doorlichting.

Inkijkoperatie in een kas
In een verdovende middelenzaak is door de politie zonder toestemming van de officier een inkijkoperatie uitgevoerd in een kas. Het vermoeden was er dat er hennepplanten zouden worden gekweekt. In de grote kas bleken inderdaad enige honderden hennepplanten te staan. Hierna is er nog een tweede keer gekeken o.a. door CRI-medewerkers die bevestigden dat het inderdaad ging om verboden planten. Vervolgens zijn bij huiszoeking de planten in beslag genomen.

Meeliften
De politie heeft onder bijzondere omstandigheden een voor-inkijkoperatie gedaan in een loods. In het kader van een onderzoek werd geïnformeerd bij het GEB naar het energieverbruik in een bepaalde loods. Door het GEB werd gemeld dat de gasinstallatie was afgesloten en dat er een aanvraag was om de levering te hervatten. Het GEB moest echter de aanwezige gasinstallatie nog keuren. Vervolgens heeft een politieman de GEB-controleur vergezeld bij de controle van de gasinstallatie in de loods. Hierbij was de eigenaar aanwezig. De politieman heeft de situatie in de loods en de afsluiting hiervan bekeken. Het doel van dit «meeliften» was om de opportuniteit van een eventuele latere inkijkoperatie danwel een huiszoeking te beoordelen. Dit vervolgtraject is echter niet doorgegaan.

[30] Verhoor I.E.W. Gonzales, officier van justitie te Haarlem, 28 september 1995, nr. 32.
[31] Twee ex-douaniers (Gerenstein en Preinsen) beweren dat in het verleden door de douane een aantal malen inkijkoperaties zijn uitgevoerd in woningen.
[32] Verhoor A. Lith, voormalig teamleider interregionaal rechercheteam Noord-Holland/Utrecht, 11 oktober 1995, nr. 48.

Milieuambtenaar controleert op verzoek
In een onderzoek heeft een ambtenaar van milieuzaken op verzoek van de politie een bedrijf gecontroleerd. Hij werd hierbij vergezeld door een politieambtenaar die met een verborgen camera opnamen maakte in het pand. De politieman heeft zichzelf niet als zodanig kenbaar gemaakt maar deed zich voor als een collega van de milieu-ambtenaar. Later is dit in een andere situatie nogmaals gebeurd, maar dan zonder camera.

In sommige gevallen was er sprake van toestemming van het OM, in andere gevallen was het OM niet op de hoogte. Soms vond de inzet plaats op initiatief van de CID, soms van de tactische recherche. Tot voor kort besloot de politie zelfstandig over het gebruik van dit middel. De Handleiding kijkoperaties verplicht de politie tot toestemming van het OM. De registratie van de inkijkoperaties liet veel te wensen over. Het bleek in verschillende gevallen niet mogelijk achteraf te reconstrueren wie waarvoor inkijkoperaties had verricht. De gebeurtenissen rond de strafzaak Henk R. tonen dit duidelijk aan.

4.4.8 Andere observatiemethoden

In verschillende interviews komen vuilnissnuffel en postvang, in de zin van hengelen in brievenbussen, aan de orde. Postvang in deze zin is in strijd met het grondwettelijk gewaarborgde briefgeheim. Het Wetboek van Strafvordering kent een aparte regeling voor het onderscheppen van poststukken (zie artt. 100–102 en 114 Sv). Postvang buiten deze regeling om is onrechtmatig. In de zaak Charles Z. heeft de Hoge Raad beslist dat het in die zaak toegepaste onderzoek van huisvuil geen schending van het recht op de persoonlijke levenssfeer opleverde.

Slechts weinigen zien vuilnissnuffel en postvang als bijzondere methoden waarvoor aparte regelgeving zou moeten worden geformuleerd. Deze methoden worden volgens betrokkenen al gebruikt zolang de politie bestaat.

4.5 Casusonderzoek

4.5.1 De zaak Charles Z.

Een casus ter illustratie van de rechterlijke beoordeling van bijzondere opsporingsmethoden

Feiten en omstandigheden

De zaak Charles Z. betreft een onderzoek naar een criminele organisatie met als belangrijke hoofdactiviteit het importeren van grote hoeveelheden hasj uit Marokko. De hasj is bestemd voor zowel de Nederlandse markt als voor de doorvoer naar het buitenland. Verder houdt de criminele organisatie zich bezig met het witwassen van met die handel verkregen gelden.

Voor het transport van de hasj vanuit Marokko naar Nederland wordt gebruik gemaakt van koelwagens van reguliere transportondernemingen. Daarnaast beschikt de organisatie over een groep die zich bezighoudt met zowel het inpakken van de hasj in Marokko als het uitpakken en doorvoeren naar decentrale opslagplaatsen in Nederland. De leden van deze groep zijn eveneens betrokken bij het ophalen van crimineel verkregen geld in het buitenland, het wisselen en tellen ervan. Het tellen van het geld speelt zich af in de kelder van de villa van Charles Z. De criminele gelden worden onder meer witgewassen via de autohandel (Ferrari's, Porsches, Maserati's, Rolls Royces en dergelijke) door het aan Z. toebehorende bedrijf Investment Cars BV.

Binnen de organisatie wordt verscheidene malen geweld toegepast of

gedreigd met geweld om leden van de organisatie te dwingen zich te schikken naar de opdrachten die Charles Z. geeft.

Politieel en justitieel onderzoek

De zaak Charles Z. betreft een onderzoek dat wordt uitgevoerd door een multidisciplinair team dat voor langere tijd speciaal is vrijgesteld. De Amsterdamse politie begint omstreeks eind mei 1991 met het verzamelen en in kaart brengen van her en der liggende processen-verbaal en CID-informatie rondom de «groep Z.». Dit betreft een uitsluitend administratief onderzoek waarvan de resultaten zijn verwerkt in een zogenoemde misdaadanalyse.

De resultaten van dit onderzoek worden in augustus 1991 gepresenteerd aan de Amsterdamse driehoek, waarop besloten wordt tot de oprichting van een multidisciplinair onderzoeksteam. Het team wordt geleid door een volledig voor die taken vrijgestelde officier van justitie. Begin 1992 wordt het rechercheteam uitgebreid met personeel van de FIOD, afdeling douanerecherche.

In september 1991 begint het rechercheteam met een zogeheten proactief onderzoek.

De heer **De Graaf***: Mijnheer Woelders, mag ik nog twee punten met u doornemen? Beide hebben betrekking op de zaak-Z. Wij hebben van de heer Van Gemert informatie gehad over de wijze waarop cliëntgegevens bij een bank zijn opgevraagd. Ik neem aan dat u kunt bevestigen, dat dat is gebeurd.*
De heer **Woelders***: Dat klopt.*
De heer **De Graaf***: Het gebeurde in een fase waarin nog sprake was van pro-actief onderzoek?*
De heer **Woelders***: Ja, die term is in die periode gebruikt. Ik vind de term wat ongelukkig. Ik kan, los van de terminologie, beter omschrijven wat de situatie was. Er is een maand of drie informatie in het land verzameld over de groepering rondom Z. Dat is in juni 1991 gebeurd. Dat heeft geleid tot een presentatie in augustus 1991 van de doelgroep-Z. Daarin stond wie erin zaten en wat de strafbare feiten waren. Op dat moment zijn het allemaal CID-subjecten. Er lag ook voldoende informatie om op dat moment een onderzoek op te starten. Wij hebben de maanden daarna gebruikt om die informatie te veredelen, te controleren en verder uit te bouwen. Daar hebben wij vanaf september 1991 tot mei 1992, uit mijn hoofd gezegd, aan gewerkt. Toen was pas het eerste GVO in dat onderzoek. In die tussenfase is er dus gewoon sprake van tactisch onderzoek. Dat hebben wij in de zaak-Z. pro-actief genoemd, maar ondertussen heb ik daar ook wel weer tien definities over gehoord. Dus ik laat die term nu maar los. Wij hebben er toen tactisch onderzoek naar verricht. De vraag was ook: is hij op dat moment verdachte of zitten er verdachten in. Er lag zoveel CID-informatie, dat hij in ieder geval verdachte was ter zake van art. 2 en 3 Opiumwet. Wij bekeken met name in hoeverre er sprake was van een criminele organisatie en hij daar dus van kon worden verdacht.*[33]

In de periode van september 1991 tot mei 1992 controleert en actualiseert het team de eerder binnengekomen informatie door middel van het observeren van bewegingen van personen en voertuigen en van contacten tussen personen. Tevens worden gegevens omtrent adressen en telefoonnummers van die personen achterhaald en geverifieerd.

Zo is bijvoorbeeld in de periode van februari 1992 tot en met juli 1992 de woning van Charles Z. met een camera geobserveerd en is bijgehouden welke auto's en bezoekers de oprit van de villa opgingen of verlieten.

Op 23 maart 1992 wordt het eerste gerechtelijk vooronderzoek in deze zaak geopend en wel tegen een lid van de transportgroep, W. Zelf wordt Charles Z. op 29 juni 1992 door de Algemene Verkeersdienst van de Rijkspolitie aangehouden. Hij heeft dan nog 690 dagen gevangenisstraf

[33] Verhoor W.H. Woelders, teamleider kernteam Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek, 28 september 1995, nr. 30.

openstaan in verband met een hasjzaak waarvoor hij in 1985 is opgepakt en door de rechtbank en later het hof en de Hoge Raad tot 2 jaar gevangenisstraf is veroordeeld. Op 3 juli 1992 wordt Charles Z. overgebracht naar de penitentiaire inrichting De Berg in Arnhem, van waaruit hij op 13 januari 1993 wordt overgeplaatst naar De Marwei in Leeuwarden.

Op 9 juli 1992 wordt een gerechtelijk vooronderzoek geopend tegen Charles Z. en verleent de rechter-commissaris een machtiging voor het opnemen en afluisteren van telefoongesprekken die Charles Z. vanuit de gevangenis voert. Bijgehouden wordt welke personen hem in detentie bezoeken. Het blijkt dat de detentie niet leidt tot het onderbreken van de criminele activiteiten.

Z. pleegt tijdens zijn detentie 14 300 telefoontjes en geeft opdrachten via briefjes die zijn vriendin voor hem verspreidt.

In het voorjaar van 1993 vindt een groot aantal aanhoudingen plaats van personen die betrokken zijn bij de organisatie van Charles Z. De volgende golf van aanhoudingen en huiszoekingen vindt medio september 1993 plaats. Charles Z. zelf wordt op 12 september 1993 aangehouden (op 17 september 1993 zou hij zijn 690 dagen uitgezeten hebben).

Door de verschillende verdachten zijn veel belastende verklaringen tegen Charles Z. afgelegd. De bewijsvoering tegen hem is grotendeels opgebouwd uit deze verklaringen. Naar verluidt heeft de grote «verklaringsbereidheid» te maken met het feit dat Charles Z. een slechte werkgever is. Hij zou zijn medewerkers slecht of niet betalen en zou ze ook fysiek laten bedreigen.

Het onderzoek heeft geresulteerd in de aanhouding van 40 verdachten waartegen proces-verbaal is opgemaakt dat 79 ordners beslaat. Hiervan zijn ongeveer 10 ordners interessant voor het bewijs tegen Charles Z. zelf.

Opsporingsmethoden

Observatie

Tijdens het onderzoek is veelvuldig geobserveerd, zowel op vaste posten als dynamisch met verschillende vervoermiddelen. De observaties vonden plaats op openbare plaatsen of in gebouwen dan wel op niet-openbare lokaties met toestemming van de rechthebbenden. Tijdens de observatie-acties zijn foto's en video-opnamen gemaakt. Tijdens verschillende dynamische observatie-acties zijn bij moeilijk te volgen verdachten (in verband met de rijstijl of contra-observatie) peilzenders aan voertuigen aangebracht. Voor het plaatsen van de zenders zijn geen lokaties betreden en is niet ingebroken in voertuigen.

Scannen

Tijdens de proactieve fase van het onderzoek heeft het team gebruik gemaakt van scanners, zowel in voertuigen als op vaste lokaties. De inhoud van de gescande gesprekken is niet verwerkt of vastgelegd in processen-verbaal of anderszins in het onderzoek gebruikt. Evenmin zijn over de inhoud van de gesprekken mededelingen gedaan aan anderen. Later in het onderzoek heeft het team met machtiging van de rechter-commissaris diverse mobiele telefoons afgeluisterd.

Vuilnissnuffel

Het team heeft meerdere keren 's nachts vuilniszakken weggehaald voor de deur van onder meer verdachte W. De inhoud van de zakken is bekeken op de aanwezigheid van informatie die van belang zou kunnen zijn voor het onderzoek, zoals vliegtickets, plaatsbewijzen en dergelijke. De

gevonden informatie is ter beschikking gesteld aan de CID. Vervolgens is de CID-informatie weer neergelegd in processen-verbaal in de strafzaak tegen W.

Informanten

Tijdens het onderzoek zijn informanten gerund door zowel de CID-rechercheurs die deel uitmaakten van het rechercheteam als door personeel van de CID Amsterdam. Informanten in het onderzoek naar Charles Z. hebben volgens de teamleider geen strafbare feiten gepleegd met toestemming van politie of justitie. Uit door de CID Amsterdam toegezonden informatie blijkt dat de CID tot het einde van het onderzoek heeft beschikt over een informant die voor zijn diensten is beloond met een bedrag van enkele tienduizenden guldens.[34] Door de informanten werd onder andere informatie verschaft over betrokken personen en transporten. In het onderzoek is geen gebruik gemaakt van infiltratie.[35]

Inkijkoperaties

Gedurende het onderzoek heeft het team een aantal parkeergarages, loodsen en vrachtauto's bekeken. Dat gebeurde doorgaans door van buiten naar binnen te kijken, bijvoorbeeld door een ventilatieopening, door een raam, middels een stok met een spiegel waarbij een schroef van een plank is losgedraaid, door openstaande deuren. Eén keer zijn rechercheurs meegelopen met een makelaar die een loods inspecteerde.

In een loods in Purmerend is een inkijkoperatie uitgevoerd door het AT. Dit gebeurde op grond van artikel 9 Opiumwet. Bij de inkijkoperatie is sprake geweest van braak. Het rechercheteam heeft de informatie, die uit de inkijkoperatie was verkregen, ontvangen van de CID Purmerend zonder te weten dat het hier een inkijkoperatie betrof. Er waren overigens geen verdovende middelen aangetroffen.

In het onderzoek is één keer in een woning binnengekeken. Hier is de politie zonder dat de hoofdbewoonster daarvan wist, meegelopen met de woningbouwvereniging die de woning inspecteerde.

Niet alleen de politie heeft gebruik gemaakt van bijzondere methoden, ook de criminele organisatie heeft zich niet onbetuigd gelaten op dit vlak. Zo zou Charles Z. telefoongesprekken van de teamleider heimelijk hebben doen opnemen.[36] Tevens wordt in augustus 1994 ingebroken in de woning van de zaaksofficier waarbij onder andere diskettes worden meegenomen. Ook andere politie- en justitiemedewerkers worden op deze manier met een bezoek vereerd. Bovendien worden in het najaar 1994 delen van dagrapporten van het opsporingsteam getoond in een tweetal televisieprogramma's.

Het onderzoek ter terechtzitting

De rechtbank Amsterdam heeft Charles Z. op 9 maart 1994 veroordeeld tot vier jaar gevangenisstraf. Charles Z. tekende appèl aan waarna het hof Amsterdam op 8 september 1995 begon met de zitting die in totaal veertien zittingsdagen zou kosten. Het hof Amsterdam deed op 10 januari 1995 uitspraak.[37]

Bij aanvang van de zitting heeft de raadsman verzocht een 36-tal getuigen op de getuigenlijst te plaatsen. Charles Z. bestrijdt namelijk de tegen hem afgelegde verklaringen: «Er is geen hasj, er zijn geen vrachtauto's en geen chauffeurs.» Er zijn naar zijn mening beloften, giften, betalingen en toezeggingen aan vele getuigen gedaan. Voorts zegt hij sterk de indruk te hebben dat in zijn zaak de veelbesproken «gewraakte onderzoeksmethoden» uit de IRT-affaire zijn gebruikt.

Het hof besluit uiteindelijk 18 getuigen op de lijst te plaatsen, alsmede «de illegale bandjes»[38] en de transcripten daarvan aan het dossier toe te

[34] Een andere informant in de zaak Charles Z. kreeg enkele duizenden guldens.
[35] Zie onder meer het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 4 november 1994, p. 69.
[36] Zie Vrij Nederland, 30 juli 1994.
[37] Hof Amsterdam, 10 januari 1995, NJ 1995, 254; Zie voor een analyse van de uitspraak mr G.J. Smit, Openheid versus Afscherming, in: *bundel KLPD/DTOO*, januari 1995.
[38] Dit betreft de eerder genoemde heimelijk opgenomen telefoongesprekken tussen politie-ambtenaren.

voegen, aangezien naast het onderzoek naar de vraag of de verdachte de hem tenlastegelegde feiten heeft begaan, ook dient te worden onderzocht of het in het dossier gepresenteerde bewijsmateriaal op rechtmatige wijze is verkregen.

De als getuige opgeroepen politiemensen worden met name gevraagd over de gebruikte methoden. Dit gebeurt mede aan de hand van de illegale bandjes. De getuigen/medeverdachten leggen veelal verklaringen af waarin zij hun eerdere verklaringen met betrekking tot de rol van Charles Z. intrekken, dan wel melden dat zij hebben gehoord dat anderen een deal met de politie hebben gesloten in ruil voor hun verklaring.

Getuige K. verklaart ter zitting dat zijn verklaring bij de politie klopt, behoudens de passages over Z. Hij heeft niets tegen de politie over Charles Z. verklaard. Tegen hem is een proces-verbaal terzake meineed opgemaakt.[39]

Getuige S. verklaart dat getuige A. hem had verteld dat hij in ruil voor strafvermindering, een andere woning voor zijn vrouw en 1 miljoen gulden een extra zware verklaring tegen Z. wilde afleggen. Als blijkt dat getuige A. moeilijk traceerbaar is doet de verdediging afstand van het horen van A. Het hof echter wil A. toch horen. A. verklaart dat het allemaal kletskoek is en dat hij op geen enkele wijze met de politie aan de gang is geweest en ook geen deal met het OM heeft gesloten.[40]

Op 24 oktober 1994 verzoekt de raadsman, in verband met het door hem gevoerde verweer met betrekking tot de rechtmatigheid van de opsporing, een «plan van aanpak» van de politie aan het dossier toe te voegen, zoals dat is bekend gemaakt in het televisieprogramma *Eerst zien* van 20 oktober 1994. Het betreft een «plan van aanpak» tot september 1992, dat op kennelijk onrechtmatige wijze bij politie of justitie weggenomen is. Het hof wijst dit verzoek af, omdat het niet rechtstreeks betrekking heeft op het aan het licht brengen van eventuele onrechtmatigheden in de opsporing, maar op de besprekingen die binnen het opsporingsteam plaatsvonden over de onderzoeksmogelijkheden in deze zaak. Dit laat natuurlijk de mogelijkheid onverlet de teamleider over het stuk te horen.[41]

Op 3 december 1994 deelt de raadsman mee dat hem de avond ervoor door een journalist van het NRC Handelsblad telefonisch informatie is verschaft, afkomstig uit dagrapporten van de politie. Hieruit zou onder andere blijken dat er is ingekeken in een loods. De raadsman verzoekt vervolgens alle in de dagrapporten genoemde verbalisanten als getuige ter zitting op te roepen.

Het hof acht het bedenkelijk dat het strafproces onder druk komt te staan van gegevens die de verdediging gedoseerd presenteert en die verkregen zijn door gedrag dat niet anders dan als crimineel kan worden beschouwd. Het hof overweegt verder dat de advocatuur zich dient te realiseren dat zij onderdeel van de rechtsstaat uitmaakt. In aanmerking nemend dat het de taak van de rechter is om de materiële waarheid te vinden, heeft het hof behoefte aan controle over de activiteiten van het team in de zogenoemde «proactieve fase». In plaats van het horen van alle verbalisanten als getuige, zoals door de raadsman verzocht, hoort het hof de teamleider ter terechtzitting nader als getuige en vraagt hem een «loop»-proces-verbaal op te maken waarin een samenvattend relaas wordt gedaan van de gang van zaken in de proactieve fase.[42]

De ***voorzitter****: (refererend naar een andere strafzaak, namelijk de hierna besproken zaak Henk R., red.) Nu het verschil met de zaak-Z, het wezenlijke verschil waarom u niet tot dezelfde conclusie bent gekomen. Het ontbreken van het proces-verbaal van de heer Woelders leidde namelijk niet tot niet-ontvankelijkheid. Wat is het springende verschil, want voor veel mensen buiten de sfeer van het Hof leek het namelijk om bijna vergelijkbare zaken te gaan?*

[39] Zie het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 31 oktober 1994.
[40] Zie processen-verbaal ter terechtzitting d.d. 22 november en 6 december 1994.
[41] Zie het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 27 oktober 1994.
[42] Zie het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 3 december 1994.

De heer **Willems***: Dat begrijp ik, maar toch is het niet zo. De vaststelling in de Zwolsman-zaak is dat het niet melden in het proces-verbaal, zoals dat werd aangeleverd, van met name inkijkoperaties en andere activiteiten, zoals het scannen, niet de achtergrond had om de rechter een verkeerde voorstelling van zaken te geven. Wat je daar altijd van hoorde – de heer Woelders zei het ook op de zitting – is dat de politie destijds van mening was – die mening is intussen achterhaald – dat dit niet in processen-verbaal moest komen, om te voorkomen dat degenen die werden onderzocht, zouden kunnen weten van dat soort systemen. Op den duur is het overigens onvermijdelijk dat dit wel bekend wordt, want vroeg of laat komt dat soort dingen op tafel. Dat is de leidende gedachte geweest. Ik had al eens eerder gehoord, buiten die concrete zaak om, dat de politie het idee had een zekere voorsprong te hebben op de verdachte in het kader van haar mogelijkheden en dat men dit om die reden niet wilde melden. Het is door iemand als volgt gezegd: als wij dat in het PV zetten, dan schuift het door naar de rechter-commissaris, dan schuift het door naar de verdediging en als het naar de verdediging doorschuift, dan schuift het door naar de verdachte en dat willen wij niet. Dat is de drijfveer geweest. Daar kun je verder van denken wat je wilt. De vraag is of dat standpunt juist is en of...*[43] *(en verder)*

Dit proces-verbaal is gebaseerd op twee soorten «bronnen». De eerste bron is het geheugen van de teamleider alsook het herinneringsvermogen van de overige leden van het onderzoeksteam en van de officier van justitie. Daarnaast zijn de dagrapporten van de tactische recherche, de journaals van het OT en de CID-rapporten doorgenomen. Het proces-verbaal geeft antwoord op de vragen, die de verdediging naar aanleiding van gegevens uit de dagrapporten had opgeworpen.

De raadsman stelt bijvoorbeeld aan de hand van de hem bereikte informatie sterke indicaties te hebben dat inkijkoperaties hebben plaatsgevonden. Hij wijst onder andere op het feit dat in het dagrapport van 6 november 1991 sprake is van een fax aan de FIOD met een verzoek de villa van Charles Z. nader te bekijken. In het proces-verbaal wordt uitgelegd dat deze fax het verzoek inhield een onderzoek in te stellen binnen het kadaster met betrekking tot de beschikbare gegevens over de eigenaar van en de hypotheek op het pand. Op 26 november 1991 is daarover een fax terug ontvangen, die als bijlage bij het pv is gevoegd.

Verder geeft het proces-verbaal een overzicht van de gebruikte werkmethoden in het algemeen en een overzicht van specifieke onderzoeken, zoals onderzoek in een bepaalde garage of loods. De voorzitter van het hof, mr Willems, zegt desgevraagd hierover het volgende:

De heer **Koekkoek***: Is mijn classificatie van het vragen van een volledig proces-verbaal aan de heer W. als reddingsboei een juiste typering?*
De heer **Willems***: Ik vind dat geen juiste typering, omdat de rechtsopvatting van het Hof in die samenstelling is, voor wat het waard is, dat het Nederlandse recht niet de regel inhoudt, in het zicht van de achtergrond van het niet eerder vermelden, dat het niet vrij zou staan om dat op de zitting te doen. Dat hadden wij al eens eerder zo beslist. Ik herhaal nog eens dat de zaak-Zwolsman wat dat betreft niets bijzonders is, want er is slechts sprake van het doortrekken van reeds bestaande jurisprudentie. Ik weet wel dat het veelal wordt begrepen als reddingsboei, maar zo hebben wij het niet gekwalificeerd.*[44]

Het hof acht zich daarmee alsnog voldoende ingelicht over het opsporingsonderzoek (inclusief de proactieve fase) om een voldoende gefundeerd oordeel te kunnen geven.

Of een rechterlijk college zich genoegzaam acht voorgelicht is aan dat college voorbehouden. Het oordeel daarover is in cassatie slechts op begrijpelijkheid te toetsen. Voorzover daarop in feitelijke aanleg verweer is gevoerd en in cassatie over is geklaagd doorstaat het die toets.

Observatie

Een groot deel van het onderzoek berust op observatie en het aan elkaar

[43] Verhoor J.H.M. Willems, vice-president gerechtshof Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.
[44] Verhoor J.H.M. Willems, vice-president gerechtshof Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.

koppelen van de stukjes informatie die daaruit gedestilleerd konden worden.

De heer **De Graaf***: Leidt uw stelling, zoals ook blijkt uit het arrest in de zaak-Z, ertoe dat de politie alle keukengeheimen gewoon op tafel moet leggen?*
De heer **Willems***: Dat is iets anders. Er zijn meerdere belangen in het spel. Het enige dat ik zeg, is dat het uiteindelijk aan de zittingsrechter is om dat te bepalen. Een concreet voorbeeld. De politie heeft met camera's geobserveerd. Het liet voor mij geen twijfel dat dit in dit land rechtmatig is.*
De **voorzitter***: Vanwege de arresten van de Hoge Raad.*
De heer **Willems***: Er is een zeer recent arrest van de Hoge Raad, waarin dat nog eens met zoveel woorden wordt...*
De **voorzitter***: Op basis van artikel 2 van de Politiewet.*
De heer **Willems***: Neen, er wordt gewoon zeer in het algemeen gezegd dat er een bevoegdheid is. Ik heb het niet over eerdere arresten, maar over het arrest van de Hoge Raad van dit jaar over die zaak, waarbij is geobserveerd met camera's bij garageboxen.*
De **voorzitter***: Op basis toch van de bevoegdheid ex artikel 2?*
De heer **Willems***: Neen, op grond van de opsporingsbevoegdheid, als opsporingsmethode.*
De heer **Willems***: De Hoge Raad heeft dat arrest een paar maanden geleden gewezen. De vraag is of aan de zittingsrechter moet worden gemeld waar die camera precies heeft gedraaid. Het antwoord van de getuigen, of bijvoorbeeld het OM, kan luiden dat het onverstandig is als die vraag beantwoord zou moeten worden, omdat slechts sprake is van één locatie waar dat had gekund. Als die bekend wordt, dan is sprake van een probleem aan die kant. Dat mag op tafel worden gelegd. Dat zou aanleiding kunnen zijn dat dit gegeven niet vermeld hoeft te worden. De Hoge Raad heeft intussen ook geaccepteerd dat het opsporingsbelang een rol speelt bij het specifieke van de beantwoording. Dat blijft wel een oordeel van de zittingsrechter* [45]

Informanten

De politie beschikte over een goede informant en heeft duidelijk via zijn medewerkers naar Charles Z. toegewerkt. Ondanks alle pogingen van de verdediging om deals met deze medewerkers aan te tonen, blijkt volgens het OM hier geen sprake van te zijn geweest. Het bewijs in het onderzoek is grotendeels opgebouwd uit verklaringen van medeverdachten.

Scannen

In het onderzoek tegen Charles Z. heeft de politie 3 weken gescand in de proactieve fase zonder machtiging van de rechter-commissaris. De gesprekken zijn eenzijdig opgenomen op een taperecorder.

Het hof beschouwt het scannen van mobiele telefoons als een feit van algemene bekendheid. Scannen is eenvoudig door iedereen te doen en daarom in deze zaak toelaatbaar voor de politie mits het gedaan is binnen de grenzen. In de zaak tegen Charles Z. heeft het scannen zich beperkt tot een duur van 3 weken. De gesprekken zijn «slechts» eenzijdig beluisterd en met het doel «slechts» vast te stellen òf gebruik werd gemaakt van de autotelefoon (ATF). Het scannen heeft in dit geval geen resultaat gehad. Het gebruik van de taperecorder doet hieraan niets af. De taperecorder is slechts gebruikt om een permanente aanwezigheid van teamleden te voorkomen. De opnamen voegen niets toe aan de verkregen gegevens. Het gebruik van de taperecorder doet niets af aan de beperkte strekking «vaststellen òf ...». Tevens zijn de banden gewist. Het hof gaat er kennelijk vanuit dat het scannen behoort tot een algemene opsporingstaak van de politie (art. 141 Sv; art. 2 Politiewet 1993). Het hof acht het gebruik van mobiele scanners met beperkt bereik ten behoeve van observatie-activiteiten in dit geval toegestaan.

[45] Verhoor J.H.M. Willems, vice-president gerechtshof Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.

Inkijkoperaties

Uit het aanvullend proces-verbaal blijkt het onderzoeksteam toch inkijkoperaties te hebben uitgevoerd. Het hof acht het betreden van loodsen teneinde daar te kijken rechtmatig. Bij een redelijk vermoeden van een overtreding van de Opiumwet in een loods, mag een opsporingsambtenaar die loods (heimelijk) betreden, teneinde te kijken wat zich daarin bevindt. De basis voor deze conclusie vindt het hof in artikel 9, eerste lid sub b van de Opiumwet, dat een suppletoir karakter heeft (ruimere bevoegdheid ten opzichte van het Wetboek van Strafvordering) en een zelfstandige bevoegdheid voor het betreden van plaatsen verleent aan opsporingsambtenaren.[46] Met betrekking tot het vereiste van een «redelijk vermoeden» vindt het hof, conform de jurisprudentie, dat CID-informatie een voldoende basis kan zijn.

De suggestie dat meer inkijkoperaties plaatsgevonden zouden hebben dan vermeld staat in het aanvullend proces-verbaal, is volgens het hof niet waar gebleken of anderszins aannemelijk geworden.

Het hof is van mening dat de politie op grond van artikel 9 Opiumwet bevoegd was een loods te betreden tijdens een makelaar-inspectie waarbij er toestemming was van de huurder. Het hof acht artikel 9 Opiumwet daarvoor een voldoende basis. Het is in dit geval niet van belang of de huurder toestemming geeft.

Met betrekking tot het betreden door de politie van de woning tijdens een renovatie-inspectie, redeneert het hof als volgt. De toestemming van de hoofdbewoonster was gegeven aan de woningbouwvereniging en niet gericht op een strafrechtelijk onderzoek. In dit geval vormt artikel 9, eerste lid sub b alleen niet voldoende basis. Daarnaast gaf het toenmalig derde lid als vereisten voor het betreden van een woning de vergezelling c.q. last èn proces-verbaal/rapportageplicht.[47]

Het hof verklaart het OM ontvankelijk en veroordeelt Charles Z. voor zijn leidinggevende rol in een criminele organisatie. [48] Die rol wordt als bestuurder in de zin van artikel 140, derde lid Sr beschouwd. Verder heeft het hof bewezen verklaard dat Charles Z. zelf ook de invoer van een aantal partijen hasj heeft medegepleegd. Hij wordt door het hof veroordeeld tot een gevangenisstraf van 5 jaren. Charles Z. tekent cassatie aan bij de Hoge Raad.

Bij arrest van 19 december 1995 heeft de Hoge Raad het cassatieberoep van Z. verworpen. Het cassatieberoep richtte zich vooral op de verwerping van het verweer strekkende tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie in zijn vervolging. De Hoge Raad overweegt dat:

> *r.o. 5.2 ...moet worden vooropgesteld, dat indien de rechter die over de feiten oordeelt vaststelt dat opsporingsambtenaren in het opsporingsonderzoek of in het onderzoek dat heeft plaatsgevonden in de daaraan voorafgaande fase onrechtmatig hebben gehandeld, hij zal behoren af te wegen of die onrechtmatigheid van dien aard is dat daarop een processuele sanctie past. Bij een bevestigende beantwoording van die vraag zal als sanctie in aanmerking kunnen komen de uitsluiting van bewijsmateriaal dat tengevolge van dat onrechtmatig handelen is verkregen, indien het de verdachte is geweest die door dat handelen is getroffen in een belang dat de overtreden norm beoogt te beschermen. Voorts kan niet worden uitgesloten dat onrechtmatig optreden van opsporingsambtenaren onder omstandigheden een dusdanig ernstige schending van beginselen van een behoorlijke procesorde oplevert dat zulks – ook in een geval waarin overigens voldoende op rechtmatige wijze verkregen bewijsmateriaal voorhanden is tot niet-ontvankelijkverklaring van het openbaar ministerie dient te leiden. Een zo ver gaande sanctie kan in dat geval echter slechts volgen indien sprake is van ernstige inbreuken op die beginselen, waardoor doelbewust of met grove verontachtzaming van de belangen van de verdachte aan diens recht op een eerlijke behandeling van zijn zaak is tekort gedaan. Van geval tot geval zal dit moeten worden beoordeeld, zodat een algemene regel daarvoor bezwaarlijk kan worden gegeven.*

[46] Deze overwegingen zijn identiek aan die van het hof in de zaak Henk R.

[47] Na 1 oktober 1994 is de Algemene wet op het binnentreden 1994 (Stct. 572) van toepassing.

[48] Vergelijk de uitspraak van deze kamer (vice-president Willems) van het hof met die van de kamer die de zaak Henk R. heeft behandeld (vice-president mr Rutten-Roos).

De Hoge Raad stipuleert andermaal dat inbreuken op fundamentele rechten van burgers, waaronder ook het in ontwikkeling voortgeschreden recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tijdens het opsporingsonderzoek of het daaraan voorafgaande onderzoek slechts gelegitimeerd kan zijn door of krachtens een wet in formele zin.

Observatie en het gebruik van informanten

Ingevolge artikel 2 Politiewet 1993 is de politie bevoegd in de proactieve fase handelingen te verrichten welke de haar opgedragen taak meebrengt, zoals het ter handhaving van de openbare orde geven van een bevel zich te verwijderen of onder zich nemen van voorwerpen, observatie en schaduwen, alsmede in het openbaar fotograferen van personen, en dat ook indien door zulke verrichtingen een beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zou worden gemaakt.

Scannen

Volgens de Hoge Raad ligt in de overweging van het hof ter zake besloten dat door het gebruik van de scanner geen inbreuk is gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte. Een ieder die dat wenst kan met behulp van eenvoudige en gemakkelijk verkrijgbare technische middelen gesprekken gevoerd door middel van een mobiele telefoon afluisteren. Binnen zekere grenzen zal de gespreksdeelnemer moeten accepteren dat de gesprekken worden opgevangen en beluisterd. Daarmee gaat niet de gehele bescherming verloren. Immers indien, zoals in casu, opsporingsambtenaren gedurende een langere periode met behulp van daarvoor speciaal geplaatste apparatuur doelbewust en stelselmatig gesprekken afluisteren en opnemen, die vanuit of in de omgeving van de woning van een bepaalde persoon met een mobiele telefoon worden gevoerd, worden die grenzen overschreden. Artikel 2 Politiewet 1993 biedt voor een dergelijke inbreuk geen legitimatie. De door het hof genoemde omstandigheden betreffende de duur, het doel, het slechts eenzijdig kunnen horen van de gesprekken, alsmede het ontbreken van resultaat doen niet af aan de schending van de verdragsbepaling. Deze omstandigheden zijn wel van belang voor de beoordeling van de ernst van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De inbreuk is niet zodanig ernstig geweest dat dit – ook niet in samenhang met de beoordeling van de andere middelen – tot niet-ontvankelijkverklaring van de officier van justitie in zijn tegen de verdachte ingestelde strafvervolging zou kunnen leiden.

Inkijkoperaties

Anders dan in de desbetreffende bepalingen van het Wetboek van Strafvordering het geval is, bindt artikel 9, eerste lid aanhef en onder b Opiumwet de aanwending van de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen door opsporingsambtenaren niet aan de uitoefening van een specifieke opsporingshandeling. Gelet op de reikwijdte van deze bepaling moet worden aangenomen dat deze mede omvat het – ten behoeve van de taakvervulling – bekijken van die plaatsen, mits is voldaan aan de voorwaarde dat in de te betreden plaats een overtreding van de Opiumwet wordt gepleegd dan wel redelijkerwijs vermoed kan worden dat aldaar zodanige overtreding wordt gepleegd. De bepaling laat echter geen ruimte voor stelselmatig en gericht onderzoek op de aanwezigheid van voor inbeslagneming vatbare voorwerpen (huiszoeking). Het afnemen van dactyloscopische sporen, alsmede het nemen van foto's zijn aan te merken als krachtens de opsporingstaak bevoegd verrichte activiteiten.

Vuilnissnuffel

's Hofs oordeel dat degene die vuilniszakken ter inzameling aanbiedt geacht moet worden de eigendom van die zakken en de inhoud daarvan te hebben prijsgegeven is juist. Van inbreuk op het eigendomsrecht is

geen sprake. Ook het onderzoek naar de inhoud van die zakken levert geen schending op van het recht op persoonlijke levenssfeer. Van degene die vuilniszakken ter inzameling op straat heeft geplaatst kan immers niet worden gezegd dat hij voor wat betreft de inhoud daarvan objectief gezien een redelijke verwachting heeft omtrent de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

4.5.2 De zaak Henk R.

Een casus ter illustratie van de problemen die zich kunnen voordoen bij het geheim houden van opsporingsmethoden.

Feiten en omstandigheden

De zaak Henk R. betreft een onderzoek naar import en export van soft- en harddrugs, alsmede de produktie van XTC, met als hoofdverdachte Henk R. en twee belangrijke medeverdachten.

Bij de politie Utrecht alsook bij verschillende andere opsporingsdiensten in zowel Nederland als in het buitenland is bekend dat deze organisatie zich al vele jaren bezig houdt met de handel in grote hoeveelheden hasj. De gelden die de organisatie uit de opbrengst daarvan verkrijgt, investeert zij in onroerend goed en bedrijven.

De organisatie van Henk R. maakt bij de handel in verdovende middelen en het investeren van de financiële opbrengsten hiervan gebruik van tientallen personen zowel in Nederland als in andere landen, zoals Marokko, Canada, Engeland, België, Denemarken, Duitsland, Polen, Ierland, Suriname, Zwitserland en Liechtenstein.

De organisatie heeft een eigen aanvoerlijn voor het importeren van grote hoeveelheden hasj uit Marokko. De hasj wordt veelal vervoerd in (koel)trailers van zowel reeds bestaande als speciaal hiervoor opgerichte Nederlandse en Belgische transportondernemingen. De (koel)trailers worden door leden van de organisatie voorzien van geheime bergplaatsen – een extra plafond in de trailer ingebouwd- om daarin de verdovende middelen te vervoeren. De bergplaatsen zijn geschikt voor het verbergen van enkele tonnen hasj per transport. De organisatie beschikt in Nederland over verscheidene loodsen en schuren waarin de verdovende middelen worden op- en overgeslagen en waarin de (koel)trailers worden voorzien van geheime bergplaatsen.

Vanuit Nederland wordt doorgaans met lege vrachtauto's naar Marokko gereden. Als legale lading worden vaak groenten en/of fruit uit Marokko naar Nederland vervoerd. De kosten van deze fruit- en/of groenteladingen zijn veelal hoger dan de opbrengsten.

Uit het politie-onderzoek bij enkele gerenommeerde in Nederland gevestigde transportondernemingen zal blijken dat het volstrekt ongebruikelijk en onrendabel is om met lege vrachtwagens naar Marokko te rijden. Daarnaast is het niet rendabel om deze produkten vanuit Marokko naar Nederland te importeren per vrachtauto. Vervoer per schip is veel efficiënter en goedkoper.

In Spanje wisselen de chauffeurs elkaar regelmatig af. Op kosten van de organisatie van Henk R. reizen zij per vliegtuig heen of terug. Ook dit is in de reguliere transportwereld een bijzonder ongebruikelijke manier om beschikbare chauffeurs in te zetten.

In Marokko beschikt de organisatie over een eigen netwerk van personen die kunnen zorgen voor zowel de legale ladingen als de hasj. Tevens beschikt de organisatie in Marokko over de nodige corrumptieve contacten in de havens.

Eind 1991 en in de eerste helft van 1992 worden verschillende transporten vanuit Marokko uitgevoerd. Zowel in België als in Nederland wordt de hasj uitgeladen, opgeslagen in loodsen en voor verder vervoer gereed gemaakt. De afzetgebieden liggen in Nederland, Engeland en Ierland. Met name in Engeland heeft de organisatie contacten met een groot aantal afnemers voor de soft- en harddrugs, met name XTC-tabletten. De afnemers zijn bekenden bij de Engelse politie, die ieder voor zich in Engeland beschikken over eigen criminele organisaties voor de aankoop, vervoer, opslag en distributie in Engeland en Ierland. Door verscherpte controles in de havens van Marokko en problemen in het transport van de organisatie loopt de aanvoer van hasj uit Marokko medio 1992 sterk terug. Mogelijk als gevolg van de problemen in Marokko gaat de organisatie in de loop van 1992 over op de aanvoer van hasj uit onder andere Pakistan en het vervoer per schip.

In de loop van 1992 onderneemt Henk R. met hulp van leden uit zijn organisatie meerdere pogingen om te komen tot een eigen produktielijn voor de vervaardiging van XTC-tabletten. Met name in Denemarken, Polen en Rusland laat hij daarvoor de nodige voorbereidingshandelingen plegen.

De organisatie van Henk R. beschikt in Abcoude over een soort «hoofdkwartier». Dit betreft een woonboerderij, die hij heeft gekocht via één van zijn Liechtensteinse contacten. Aan de zuidkust van Spanje beschikken verschillende leden van de organisatie over huizen en/of appartementen. Deze gelegenheden worden vaak gebruikt als uitvalsbases voor de interne controle op hasjtransporten vanuit Marokko.

De organisatie maakt gebruik van moderne communicatie-apparatuur zoals semafoons, mobiele- en autotelefoons en telefaxapparatuur. De organisatie vreest dat de politie haar telefoongesprekken afluistert en maakt daarom geen gebruik van huistelefoonaansluitingen. Henk R. zorgt ervoor dat al zijn mensen doorlopend bereikbaar zijn via mobiele- en/of autotelefoons.

Verder heeft Henk R. belangen in een telecommunicatiebedrijf in Amsterdam. Dit stelt hem en de leden van zijn organisatie in staat om op elk willekeurig moment van mobiele- cq autotelefoon of geheel van nummer te wisselen. Dit gebeurt ook diverse keren, met name als een partij verdovende middelen in beslag genomen is en/of leden uit de organisatie aangehouden zijn. Ook is de organisatie in staat om over telefoons te beschikken, die niet bij PTT-Telecom zijn geregistreerd. Daarnaast worden telefoons aangeschaft met vervalste papieren en worden telefoons op naam gesteld van niet bij de organisatie betrokken personen of zelfs op naam van personen die absoluut van niets weten.

Politieel en justitieel onderzoek

Januari 1991 start de Utrechtse recherche het onderzoek tegen Henk R. Deze zaak is gekozen uit de «Top-tien» van criminele organisaties, die gemaakt is door het bureau misdaadanalyse van de Utrechtse politie. Dit bureau heeft in de periode oktober-december 1990 een analyse gemaakt op basis van informatie die gedurende 10 jaren is verzameld. De keuze is formeel gemaakt door de procureur-generaal. Hij heeft hierover overlegd met de hoofdofficier van justitie, omdat het onderzoek aanvankelijk een embargo-karakter had. Dit omdat er sprake zou zijn van corruptie. De Rijksrecherche beschikte over informatie in die richting. Het onderzoek naar mogelijke corruptie was niet het primaire doel. Het was slechts een extra facet in het onderzoek. Het politieel en justitieel onderzoek zou tot eind 1993 duren.

Gedurende dit onderzoek worden tegen meerdere deelnemers van de criminele organisatie gerechtelijke vooronderzoeken geopend en worden (mobiele cq auto)telefoongesprekken afgeluisterd, opgenomen en op

schrift gesteld. Het afluisteren van de mobieleen autotelefoongesprekken vindt plaats door middel van scanners.

Met name aan de hand van deze afgeluisterde telefoongesprekken, alsook aan de hand van ingestelde onderzoeken en observatie-waarnemingen wordt duidelijk dat Henk R. en twee medeverdachten leiding geven aan een organisatie die zich bezig houdt met de internationale handel in hard- en softdrugs.

Tijdens het onderzoek werkt de recherche in Utrecht nauw samen met opsporingsdiensten in binnen- en buitenland. Dat leidt ertoe dat meermalen transporten verdovende middelen, die bestemd zijn voor of afkomstig zijn van deze criminele organisatie, in beslag kunnen worden genomen. Ook worden de financiële geldstromen zichtbaar.

Vanaf 9 mei 1993 worden op vele tientallen plaatsen in Nederland, Zwitserland, Liechtenstein en Duitsland huiszoekingen en inbeslagnemingen verricht en diverse verdachten aangehouden.

In oktober 1993 wordt een scala aan verdovende middelen in beslag genomen , waaronder 24 556 kg hasj, 3395 kg marihuana, 4,7 kg heroïne, 1 kg cocaïne en 85 kg XTC. Verder worden nog 12 schietwapens, 158 patronen en een aantal opleggers met geheime bergplaatsen, een omvangrijke hoeveelheid administratie, voertuigen, transportmiddelen, contanten, munten, kunst en sieraden in beslag genomen. Op dat moment zijn 164 personen verhoord. In totaal betreft dit 43 verdachten en 121 getuigen. In totaal zijn 36 verdachten aangehouden, van wie 27 in verzekering zijn gesteld en 6 personen in bewaring. In oktober 1993 bevinden de drie hoofdverdachten zich nog in voorlopige hechtenis.

Het financiële deel van het onderzoek voert het bureau financiële ondersteuning (BFO) van de politie Utrecht uit in samenwerking met de Belastingdienst/FIOD/Fiscale recherche Utrecht. Het financiële onderzoek richt zich met name op de bij de huiszoeking in beslag genomen administraties. Tevens wordt hierbij gebruikt gemaakt van de afgeluisterde telefoongesprekken. In de loop van het financiële onderzoek worden diverse personen gehoord. Voorzover mogelijk zijn in kaart gebracht: de geldstromen van de gehele organisatie over de periode van begin 1990 tot en met mei 1993 (totaal ca 240 miljoen gulden), de door Henk R. gedane uitgaven tijdens de periode van begin 1989 tot en met 10 mei 1993 (totaal circa 13 miljoen gulden) en de door een medeverdachte gedane uitgaven over de periode van begin 1991 tot en met 10 mei 1993 (totaal circa 2,6 miljoen gulden). Het geld uit de verdovende-middelenhandel is vermoedelijk gebruikt voor investeringen in nieuwe verdovende middelen-transporten, de aankoop van onroerend goed, luxueus levensgedrag, luxe goederen en voertuigen. Hierbij is onder andere gebruik gemaakt van rechtspersonen in Liechtenstein en Curaçao.

Tijdens het strafrechtelijk onderzoek heeft de politie een aantal bijzondere opsporingsmethoden gebruikt. De crux van het verhaal is dat de politie van deze methoden geen proces-verbaal heeft opgemaakt en/of gebruik heeft gemaakt van onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal. In deze casus worden behandeld: inkijkoperaties, scannen van mobiele telefoons en video-observatie.

Inkijkoperaties, betreden van een loods en een vrachtauto om een peilzender aan te brengen

Tijdens het opsporingsonderzoek naar de organisatie van Henk R. zijn verschillende inkijkoperaties uitgevoerd. De politie heeft de inkijkoperaties niet vermeld in de processen-verbaal, die zij aan het openbaar ministerie heeft aangeboden.

Op 21 februari 1994 meldt een artikel in De Telegraaf dat de Utrechtse recherche in een IRT-zaak in een loods te Landsmeer heeft ingebroken en

daar camera's en microfoons heeft geplaatst. De officier van justitie stelt vervolgens hierover vragen aan de rechercheleiding en de CID-officier. De leiding van de tactische recherche maakt op 23 februari 1994 een proces-verbaal op waarin wordt aangegeven dat er in de loods te Landsmeer geen camera's zijn geplaatst en dat nooit opdracht is gegeven tot het plegen van een inbraak. Nadrukkelijk wordt erbij gemeld «zoals vermeld in het artikel in De Telegraaf». Op grond van dit proces-verbaal neemt de zaaksofficier het standpunt in dat de politie niet heeft ingebroken in de loods te Landsmeer en daartoe evenmin opdracht heeft gegeven. De CID-officier belt de teamleider van de CID. Deze zegt dat er geen camera's of microfoons in een loods zijn geplaatst, maar zegt bewust niet dat er wel was ingekeken op verzoek van de CID, zonder dat daarvoor toestemming was gevraagd aan de CID-officier. Dit in het kader dat het in die tijd niet de gewoonte was inkijkoperaties met de officier van justitie te bespreken.

De **voorzitter***: Toen mevrouw Van der Molen u belde, wist u wel waarover het ging, maar u zei dat niet.*
De heer **Van Steeg***: Dat is het spel dat ik toen met mevrouw Van der Molen heb gespeeld. Ik zat op cursus en moest mevrouw Van de Molen bellen. Dat deed ik en zij zei: «Mijnheer Van Steeg, er staat in de krant dat er camera's geplaatst zijn en dat er in een loods in Landsmeer is afgeluisterd.» De* **voorzitter***: En toen vroeg zij vervolgens: «Wat is daar aan de hand?» De heer* **Van Steeg***: Nee, zij vroeg: «Is dat gebeurd.» Ik zei: «Nee.» De* **voorzitter***: Maar u wist wel dat er inkijkoperaties gepleegd waren.*
De heer **Van Steeg***: Dat is juist.*
De **voorzitter***: En waarom heeft u dat toen niet gezegd?*
De heer **Van Steeg***: Omdat wij niet op de 16de februari, maar lang van tevoren het standpunt ingenomen hadden, dat wij deze inkijkoperaties niet bekend zouden maken en de gegevens binnen de CID zouden houden. Als je dat dan eenmaal besloten hebt en je wordt plotseling geconfronteerd met het feit dat die operaties wel in de openbaarheid zijn gekomen, wil je tijd inbouwen om na te gaan hoe je vervolgens met de situatie om moet gaan. Die tijd wilde ik althans graag voor mij zelf hebben.*[49]
De heer **Vos***: Wat is dan de reden? [om het niet aan de officier van justitie te vertellen, red.] De heer* **Van Steeg***: De reden was dat ik het niet bekend wil laten worden bij de criminelen.*
De heer **Vos***: Ja, maar u praat toch met de officier?*
De heer **Van Steeg***: Dat weet ik, maar toen hadden wij het standpunt – ik praat over 1992 en niet over 1995 – dat hoe kleiner de groep is waarbinnen je dat weet, hoe beter het is. En dan houd je het binnenskamers, binnen die ene CID-kamer en de andere kamer van Dros.*[50]

De CID treedt vervolgens in overleg met de chef recherche om te bepalen hoe zij de inkijkoperatie in de loods te Landsmeer aan de korpsleiding en het OM bekend zullen maken. Afgesproken wordt dat het zo snel mogelijk aan justitie bekend gemaakt zal moeten worden. De afspraak van de CID met de CID-officier wordt een paar keer uitgesteld vanwege agendaproblemen bij beide partijen. Uiteindelijk vindt de afspraak pas op 16 maart 1994 plaats. Dat is één dag na de rechtbank-zitting, want die sluit op 15 maart 1994 haar onderzoek. De rechtbank wijst dan evenwel nog geen vonnis; de uitspraak zal op 29 maart 1994 volgen.

Op 16 maart 1994, daags na het rechtbank-onderzoek meldt de CID aan de CID-officier één inkijkoperatie, uitgevoerd door het AT West II in opdracht van de CID.

Vervolgens heeft de CID-officier bewust nagelaten de ruimte tussen 16 maart 1995 en 29 maart 1995 (uitspraak) te gebruiken om de zaaksofficier vroegtijdig van de inkijkoperatie in kennis te stellen en de zaak te repareren.

De **voorzitter***: Met uw goedvinden ga ik even terug naar het voorgesprek dat wij met u hadden. Daar zegt u: «Voor mij was het toen duidelijk. De zaak ligt er. De rechtbank heeft*

[49] Verhoor M. van Steeg, teamleider criminele inlichtingendienst regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.
[50] Verhoor M. van Steeg, teamleider criminele inlichtingendienst regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.

waarschijnlijk het vonnis al gemaakt. Ik maak de zaaksofficier alleen nog maar zenuwachtiger. Hij was toch al zenuwachtig over de afloop van de zaak. Het was zijn eerste grote zaak. Aangezien het inkijken al zo lang geleden was en ze het me nu pas vertelden, ben ik niet acuut naar hem toegegaan.» Dat was de eerste inkijk. Dan gaat het verhaal door.
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Ja, maar het klopt.*
De **voorzitter***: Het klopt toch.*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Ja.*
De **voorzitter***: Maar u zegt: Ik maak die man maar zenuwachtiger.*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Ja.*
De **voorzitter***: Dat dacht u ook.*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Ja. Er waren twee dingen, maar ik zei al dat ik later, na het besloten verhoor, nog een keer heb nagedacht. Toen was ik van mening dat er meer moest zijn geweest waarom ik het toen niet heb gedaan. Al nadenkende, kwam ik tot de conclusie dat het dat tussenvonnis moet zijn geweest.*[51]

Uiteindelijk informeert de CID-officier de zaaksofficier op 28 maart 1995. Dat is één dag voorafgaande aan de uitspraak. Vervolgens verwijt de zaaksofficier zichzelf dat hij niet alsnog de rechtbank van tevoren geïnformeerd heeft.

De **voorzitter***: Hebt u toen niet gezegd: dan maken wij daar nu stante pede proces-verbaal van en daarmee ga ik nog naar de rechtbank?*
De heer **Maan***: Ik heb dat inderdaad niet gezegd. Ik had dat moeten doen. Dat meen ik oprecht. Op dat moment was ik kwaad, om het kort aan te duiden, over hetgeen ik hoorde. Ik heb de rest van de dag eigenlijk besteed aan overleg met de CID-officier en de hoofdofficier, om te achterhalen wat er nu precies gebeurd was, welke inkijkoperatie had plaatsgevonden onder wat voor omstandigheden. Ik ben verder bezig geweest om ten behoeve van de hoofdofficier, die er uiteraard inmiddels in gemengd was, een rapportage te maken omtrent mijn ervaringen van wat er gebeurd was. Het is toen niet in mij opgekomen op dat moment, op het allerlaatste moment, de rechtbank nog te informeren. Dat had ik moeten doen.*[52]

De heer **Rouvoet***: Kunt u zich voorstellen dat het wat lastig is om dit in te voelen? U zegt: ik had het wel moeten doen. Maar het was een heel hectische dag. U was boos, u was overdonderd. Maar u had een dag de tijd. De hele dag moet toch bij u het gevoel zijn geweest: morgen doet de rechtbank uitspraak. Dat betekent toch dat u met uw gedachten bij die uitspraak was. Is het geen moment bij u opgekomen om dat toch te melden, ongeacht waar u verder mee bezig was, om het toch te melden, ongeacht de vraag of u het daarmee kon repareren? Is dat helemaal niet bij u opgekomen?*
De heer **Maan***: Zoals ik zei, het is iets wat ik had moeten doen. Het is op dat moment niet bij mij opgekomen. De besprekingen die wij op dat moment hadden, richtten zich met name op de vraag hoe het had kunnen gebeuren. De contacten die ik op dat moment met het team had, waren zodanig dat het mij verbijsterde dat dit gebeurd was, ondanks de verzoeken die er waren ten aanzien van aanvullende processen-verbaal. Ik ben bezig geweest, zoals ik zei, met het rapporteren hoe dat gegaan is in de richting van de hoofdofficier. Uiteraard heb ik in mijn hoofd gehad «morgen is die uitspraak», maar ik heb op dat moment niet in mijn hoofd gehad dat ik dat heel snel aan de president, aan de advocaten moest melden. En dat is iets wat ik wel had moeten doen. Daar ben ik de fout in gegaan.*
De **voorzitter***: U heeft daarna de ongebruikelijke stap genomen om ook de president van de rechtbank nog een brief te schrijven na het vonnis.*
De heer **Maan***: Ja.*
De **voorzitter***: Wat behelsde die brief?*
De heer **Maan***: Ik was van mening, gelet op hetgeen uiteindelijk op de zitting was gebeurd, namelijk dat ik daar een proces-verbaal had overgelegd waarin gezegd werd dat geen inkijkoperatie had plaatsgevonden... Ik heb mij op de zitting ook achter dat proces-verbaal gesteld en gezegd: dit is een verbaal van het team. Er heeft dus geen inkijkoperatie plaatsgevonden. Als dan ineens boven tafel komt dat er wel is ingekeken, kan ik mij zeer goed voorstellen dat de rechtbank ook zijn vraagtekens krijgt in de richting van mij en mijn opstelling op de zitting. Ik heb daarom besloten de voorzitter van de straf-*

[51] Verhoor P.M.H. van der Molen Maesen, voormalig CID-officier van justitie, 16 oktober 1995, nr. 57.
[52] Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde crimininaliteit te Amsterdam, voormalig zaaksofficier van justitie te Utrecht, 29 september 1995, nr. 35.

kamer, de president van de kamer, een brief te sturen waarin ik hem heb uitgelegd hoe het gegaan is en waarin ik hem in feite heb gevraagd, mijn integriteit niet in twijfel te trekken.[53]

De officier verzoekt de politie van deze inkijkoperatie een proces-verbaal op te maken. Dat proces-verbaal wordt op 16 september 1994 opgemaakt waarin de inhoud van een proces-verbaal van een lid van het AT bevestigd wordt. Deze deelt in zijn proces-verbaal van 16 september 1994 namelijk mee dat hij in de nacht van 13 op 14 juni 1992 op verzoek van de teamleider CID een loods te Landsmeer heeft betreden om vast te stellen of er in die loods verdovende middelen aanwezig waren. Van Steeg zegt dat hij de inkijkoperatie heeft laten uitvoeren naar aanleiding van mededelingen van de tactische recherche dat er verhoogde activiteiten rond de loods werden ontwikkeld.

Enkele politie-ambtenaren worden op grond van de verwikkelingen rond de inkijkoperaties als getuige bij het hof gedagvaard. Wanneer zij het proces-verbaal begin november met elkaar bespreken, blijkt steeds meer boven te komen. Vlak voor de verhoren bij het hof, meldt de politie nog drie inkijkoperaties. Deze rapportage vindt plaats in de vorm van later opgemaakte processen-verbaal voor het hof. Zo maakt het lid van het AT West II op 31 oktober 1994 een proces-verbaal, dat inhoudt dat hij op verzoek van de CID in de nacht van 20 op 21 juni 1992 de loods te Landsmeer heeft betreden om daar een vrachtauto van een peilzender te voorzien. De chef CID en de chef Recherche-ondersteuning hebben deze actie bij proces-verbaal van 2 november 1994 bevestigd. Wederom maakt de AT-er op 2 november 1994 een proces-verbaal. Hierin staat dat hij op verzoek van de CID in de nacht van 2 op 3 september 1992 een loods te Muiden heeft betreden om daar een onderzoek in te stellen. Ook dit wordt bevestigd in een proces-verbaal van de beide chefs van dezelfde datum. In dit proces-verbaal van de AT-er meldt hij tevens dat hij de loods te Muiden eerder -in april 1992- op verzoek van de tactische recherche heeft betreden met als doel het plaatsen van een peilzender op een voertuig. Die plaatsing heeft uiteindelijk niet plaatsgevonden. Vervolgens maakt de verantwoordelijke chef van de tactische recherche op 3 november 1994 een proces-verbaal op waarin hij meedeelt dat hij de AT-er op 23 april 1992 heeft verzocht in de nacht van 23 op 24 april 1992 peilapparatuur aan te brengen op, aan of in een trailer in de loods te Muiden. Vervolgens werd hem echter op 24 april 1992 door de AT-er medegedeeld dat plaatsing van de peilapparatuur op dat moment praktisch niet haalbaar was.

De politie heeft dus tijdens het onderzoek vier inkijkoperaties uitgevoerd en daarvan geen proces-verbaal opgemaakt; de processen-verbaal zijn pas achteraf opgemaakt. Ook heeft de politie geen intern verslag gemaakt van de inkijkoperaties. Bovendien heeft de politie geen overleg gepleegd met, noch toestemming gevraagd aan het OM voor het gebruik van de opsporingsmethode inkijkoperaties. De politie stelt zich op het standpunt dat de Opiumwet haar daartoe een eigen bevoegdheid verleent.

Er is sprake van het witwassen van informatie uit inkijkoperaties. De teamleiderCID zegt ter terechtzitting de informatie uit de inkijkoperaties als CID-informatie aan de tactische recherche te hebben verstrekt. Dit achtte hij noodzakelijk ter bescherming van personen alsmede voor het afschermen van opsporingsmethoden. De wijze waarop met informatie uit inkijkoperaties is omgegaan, illustreert het breder gehanteerde need-to-know-principe dat geldt tussen de CID en de tactische recherche.

Scannen van mobiele telefoons

Het OT luisterde de autotelefoons van Henk R. af met behulp van mobiele scanners. Voor de autotelefoonnummers die de politie kende,

[53] Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde crimininaliteit te Amsterdam,voormalig zaaksofficier van justitie te Utrecht, 29 september 1995, nr. 35.

werd door de zaaksofficier machtiging gevraagd aan de rechter-commissaris. Bij scannen worden de gesprekken opgevangen die de verdachte via een gescande autotelefoon voert, ongeacht het nummer dat de telefoon heeft. Aangezien Henk R. veelvuldig van telefoon wisselde, bestond in feite geen verband tussen het autotelefoonnummer waarvoor machtiging werd verleend en het nummer dat werd afgeluisterd. Aanvankelijk was wel een algemene machtiging verleend, vervat in een clausule, «voor het afluisteren van alle autotelefoongesprekken waaraan de verdachte deelnam», maar na vier weken stond die clausule niet meer in de vordering en daarmee ook niet in de machtiging.

De **voorzitter***: Nu is het probleem dat die machtiging elke vier weken moet worden vernieuwd en dat die klaarblijkelijk vier weken daarna niet voor alle nummers vernieuwd wordt.*
De heer **Maan***: De machtiging is daarna elke vier weken vernieuwd. In de machtiging stond een bepaald nummer van een toestel genoemd. Geprobeerd is ook om steeds zo concreet mogelijk aan te geven van welke toestellen de verdachte gebruik maakte. In die beschikking stond eveneens vermeld: handhaaft de bepaling van de voorgaande beschikking voor wat betreft het overige. Dat is door mij opgevat als betrekking hebbend op het mogen afluisteren van de hoofdverdachte ten aanzien van elk toestel waar hij gebruik van maakte. Later is gebleken dat er kennelijk een communicatiestoornis is geweest met de rechter-commissaris, die bij het gerechtshof, als getuige gehoord, verklaard heeft dat dat niet de bedoeling was.*
De **voorzitter***: Wij hebben ook die heel dikke map, met al die machtigingen erin. In feite is het zo dat u daar één keer ten gronde over praat met de rechter-commissaris en dat er daarna al een stempel op wordt gezet van «machtiging toegestaan zoals geëist» of zo.*
De heer **Maan***: Bij mijn weten is er niet elke keer gebruik gemaakt van een stempel. Ik weet dat het rechter-commissariaat in Utrecht dat soms doet. Er worden ook heel vaak beschikkingen zelf opgemaakt door het rechter-commissariaat waarin die zinsnede staat.*[54]

Video-observatie

Tijdens het onderzoek is op vier lokaties (drie loodsen en een woonhuis) geobserveerd met behulp van videocamera's. De zaaksofficier had hiervoor toestemming verleend.

Op één lokatie werd de camera in opdracht van de CID geplaatst en door de CID beheerd. De tactische teamleiding kreeg de videobanden, voorzien van datum en plaats, via de CID aangeleverd. Een tactisch-teamlid werkte deze banden vervolgens uit.

Op de andere drie lokaties draaide 24 uren per dag een videocamera waarvan de band (met datum en tijdstip) door de tactische recherche werd beheerd. Het onderzoeksteam heeft de videobanden elke 24 uur bekeken. De waarnemingen zijn niet direct in een proces-verbaal vermeld, maar in een journaal verwerkt. Aan de hand van deze journaals zijn later de processen-verbaal opgemaakt. Het was beleid dat het gebruik van de camera niet openbaar werd gemaakt. Het moest niet te herleiden zijn waar de videocamera was opgesteld. De videobanden, die in getal toenamen, werden daarop op een gegeven moment ook gewist. De zaaksofficier wist daar niet van. Uit de processen-verbaal die van de observaties zijn opgemaakt, valt niet op te maken dat het om video-observatie ging. Gesuggereerd wordt namelijk dat de waarnemingen met het blote oog door de rechercheurs zelf zijn gedaan.

De **voorzitter***: Misschien moeten wij even uitleggen waar het over gaat. Het gaat erom dat in het proces-verbaal staat: Ik, opsporingsambtenaar, heb gezien dat op zo en zoveel januari negentien zoveel, om 9.32 uur de mij bekende A. het pand in de Kalverstraat verliet. Het was niet de Kalverstraat, maar dat doet er nu niet toe.*
De heer **Maan***: Dat stond in het proces-verbaal. Dat gaf mij ook aanleiding om ervan uit te gaan dat er sprake was van een observatie door de bewuste opsporingsambtenaar, die dat gezien heeft. Later bleek dat de desbetreffende ambtenaar de videoband bekeken had*

[54] Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde crimininaliteit te Amsterdam, voormalig zaaksofficier van justitie te Utrecht, 29 september 1995, nr. 35.

waarna die scène, hetgeen er gebeurd is, door hem beschreven is. Dat betekent dat hij dus niet op die dag, dat tijdstip, dat gezien heeft, maar dat hij later aan de hand van een videoband geconstateerd heeft dat op die dag dat gebeurd is.
De **voorzitter***: Daar zit dus verschil in. Vond u dat een belangrijk verschil?*
De heer **Maan***: Ik vind dat een politieman in zijn verbaal moet vermelden wat hij gedaan heeft. Dus vind ik dat een belangrijk verschil. Hij heeft een videoband bekeken; hij heeft niet daar op die dag dat gezien.*[55]

Het onderzoek ter terechtzitting

De rechtbank Utrecht veroordeelde Henk R. op 28 maart 1994 tot vijf jaar gevangenisstraf en een boete van anderhalf miljoen gulden. Beide partijen gingen in beroep. De zaak diende bij het hof Amsterdam in oktober 1994. De commissie concentreert zich hier op het arrest van het hof te Amsterdam.[56] Het hof spreekt zich ondermeer uit over de vier inkijkoperaties, het plaatsen van een peilzender en het scannen.

Inkijkoperaties

De advocaat heeft met betrekking tot de inkijkoperaties een beroep gedaan op de niet-ontvankelijkheid van het OM. Daartoe voerde hij aan dat door de politie vier inkijkoperaties in twee loodsen zijn uitgevoerd, waarvoor geen wettelijke grondslag bestond en die daarom onrechtmatig waren. Verder stelde hij dat twee van de bedoelde inkijkoperaties tot doel hadden een peilzender in of op een vrachtauto te plaatsen. Voor het plaatsen van deze peilzender ontbrak een wettelijke grondslag, terwijl daardoor een inbreuk werd gemaakt op de persoonlijke levenssfeer. Van dit alles was naar het oordeel van de verdediging ten onrechte geen proces-verbaal opgemaakt.

Het hof Amsterdam achtte het betreden van de loodsen teneinde daar een inkijkoperatie uit te voeren rechtmatig. Bij een redelijk vermoeden van een overtreding van de Opiumwet in een loods, mag een opsporingsambtenaar die loods (heimelijk) betreden, teneinde te kijken wat zich daarin bevindt. De basis voor deze conclusie vindt het hof in artikel 9, eerste lid sub b van de Opiumwet, dat een suppletoir karakter heeft (ruimere bevoegdheid ten opzichte van het Wetboek van Strafvordering) en een zelfstandige bevoegdheid voor het betreden van plaatsen verleent aan opsporingsambtenaren.

Het hof Amsterdam heeft echter met een verwijzing naar de artikelen 152 en 153 Sv (verbaliseringsplicht) bezwaar geuit tegen het ontbreken van processen-verbaal en het verzwijgen ter terechtzitting van de vier inkijkoperaties. Het hof stelt dat uit de gang van zaken en de verklaring van de CID-teamleider blijkt dat de inkijkoperaties bewust door de politie -ook ten opzichte van het OM- zijn verzwegen met als doel de rechterlijke toetsing te ontlopen. Het hof oordeelde in casu dat de toetsing op onaanvaardbare wijze is gefrustreerd. Dit achtte het hof zozeer in strijd met de beginselen van behoorlijke procesorde dat het OM niet ontvankelijk werd verklaard in zijn vervolging.

Betreden van een loods om peilzender te plaatsen

Het hof Amsterdam acht het plaatsen van een peilzender (bij een redelijk vermoeden van een drugsdelict) toegestaan. Voor het hiervoor betreden van de loods acht het hof de betredingstitel van artikel 9 Opiumwet noodzakelijk.

Een peilzender wordt als hulpmiddel bij de observatie gebruikt. Het hof vindt observatie die bestaat uit het volgen van een vrachtauto geen inbreuk op artikel 8 EVRM. Het gebruik van het hulpmiddel peilzender wordt daarbij geoorloofd geacht. In dit geval (drugszaak) werd de bevoegdheid tot het betreden van de loods ontleend aan artikel 9 lid 1 sub 1 Opiumwet.

[55] Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde crimininaliteit te Amsterdam, voormalig zaaksofficier van justitie te Utrecht, 29 september 1995, nr. 35.
[56] Arrest gerechtshof Amsterdam, 1 december 1994, NJ 1995, 159.

Scannen mobiele telefoon (ATF)

Het hof Amsterdam zegt met betrekking tot de vereiste machtiging van de rechter-commissaris dat in de praktijk geen telefoonnummers, maar bepaalde frequenties worden gescand. Het hof vindt dat er in feite geen verband is tussen praktijk en concrete telefoonnummers in de machtiging van de rechter-commissaris. Het hof acht een algemene machtiging -inclusief de clausule- een voldoende legitimatie. In deze zaak is bijna twee jaren met machtiging van de rechter-commissaris gescand. Daarvan is vier weken gescand met een machtiging op telefoonnummers èn de genoemde clausule. Voor het overige heeft de politie gescand op basis van een machtiging met alleen de concrete telefoonnummers. De rechter-commissaris verklaart ter terechtzitting dat de algemene machtiging slechts bedoeld was voor de periode van vier weken. Het hof oordeelt dat de gegevens uit telefoongesprekken gevoerd via telefoons, waarvan de nummers niet in de scanmachtiging waren vermeld, over de periode van ongeveer 20 maanden onrechtmatig zijn verkregen en niet voor de bewijsvoering gebruikt mogen worden.

Het hof heeft op 1 december 1994 uitspraak gedaan. Slechts voor verboden wapenbezit en het bezit van een plak hasj van 997,1 gram heeft het hof Henk R. kunnen veroordelen. Dit resulteerde in een straf van twee maanden hechtenis en een geldboete van duizend gulden.

4.5.3 Tanker Cleaning Amsterdam en Rotterdam (TCA/TCR)

Een casus ter illustratie van de inzet van technische observatiemiddelen in een recent milieu-onderzoek.

Feiten en omstandigheden

In 1985 voeren de drie gebroeders Tom, Ron en Jan L. het bewind over twee grote afvalverwerkingsbedrijven in de haven van Amsterdam en Rotterdam (TCA en TCR).[57] Er is sprake van collectief leiderschap waarbij een ieder aandachtspunten heeft. Zo richt Tom zich voornamelijk op TCA en Jan en Ron op TCR. De gebroeders houden er een ruime levensstijl op na. Zo heeft een van de broers een geldverslindende hobby aan de autoracerij. De gebroeders worden ondersteund door een paar naaste medewerkers van TCA en TCR die samen «De Groep» vormen. De zaaksofficier van justitie zegt ter terechtzitting hierover:

> *De echte beslissingen werden buiten de overlegstructuur om genomen, door de broers, als er na een ruzie een wolkje de deur uit kwam; (..) in de auto tussen Ron en Rob E.; tijdens een lunch met saté en frites en ga zo maar door!(..) De andere drie hier aanwezige verdachten hadden een zeer cruciale rol binnen TCR. Hans E. was de directeur, zonder zijn goedvinden konden de broers niet handelen. Wim de R. was plantmanager: hij was de onmisbare schakel naar de werknemers toe. (..) Daarnaast was Rob E. (hoofd waterhuis-houding, red.) de bedenker van vele illegale handelingen, de chef List en Bedrog, ook wel genaamd Dirty Harry.*[58]

In het begin loopt de bedrijfsvoering aardig. De milieubranche is groeiende en wordt financieel ondersteund door de overheid. Verschillende subsidies worden verstrekt, waaronder een aanzienlijk bedrag voor de aanleg van Haven Ontvangst Installaties (HOI) waartoe Nederland zich verplicht heeft door de ondertekening van het Marpolverdrag[59].

Echter in de loop der tijd zien de gebroeders zich gedwongen de bedrijfsvoering aan te passen. De olieprijs daalt drastisch zodat de opbrengst uit de verkoop van de gewonnen olie uit de afvalstromen terugloopt. Bovendien beschikken zeeschepen zelf over steeds betere schoonmaakinstallaties zodat de scheepsafvalstromen afnemen. Zowel

[57] Naast deze afvalverwerkingsbedrijven zijn er nog het transportbedrijf Euroclean, Eems milieutechniek, HOB B.V. en TC Waddenzee.
[58] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 79.
[59] Het Marpolverdrag is geratificeerd in 1983. Het verplicht Nederland tot het realiseren van voorzieningen in zeehavens voor het in ontvangst nemen van schadelijke (afval)stoffen van schepen.

TCA als TCR zien zich genoodzaakt zich mede toe te leggen op het inzamelen van landafvalstromen. Dit betreft afvalstoffen die afkomstig zijn van calamiteiten en reinigings- en restprodukten van industriële activiteiten, waarvoor echter de aanwezige installaties niet altijd geschikt zijn. Daarom wordt een deel van de giftige stoffen illegaal afgevoerd naar het buitenland waaronder België en Engeland, en naar later blijkt verdwijnt een deel rechtstreeks in het havenwater.

Vanaf 1989 beginnen de diverse controle-instanties, de provincies, VROM, de milieudiensten, Rijkswaterstaat en de havenbedrijven misstanden te constateren bij TCA en TCR.[60] Veelvuldig blijken de milieunormen te worden overschreden, met name bij TCR. Dit resulteert in vele processen-verbaal voor beide bedrijven waaronder 43 voor TCR. De subsidie wordt stopgezet en er wordt een handhavingsteam ingesteld voor TCR om te zien of er verbetering optreedt. De zaaksofficier van justitie maakt deel uit van dit team en memoreert ter zitting een voorval:

Er was een (door TCR geplaatste, red.) camera die op de lozingspijp gericht stond waardoor het onmogelijk was het afvalwater vanaf de waterkant ongezien te bemonsteren. Het handhavingsteam vond dat de camera weg moest. Dat is ook gebeurd.[61]

Echter, in plaats van de camera verschijnt er een uitkijkhokje bij de lozingspijp. Personeel van TCR houdt hierin de wacht als er illegaal geloosd wordt. Zo kan tijdig gestopt worden met lozen als controle-instanties in de buurt komen. Ook wordt er 's nachts geloosd zodat lozingen, die niet aan de controle-instanties worden gemeld zoals voorgeschreven is, niet snel zullen worden ontdekt.

Inmiddels wordt door de directie ingezien dat controle-instanties vasthoudend worden en dat toedekking van de malversaties moeilijker wordt. Het besluit wordt genomen om de boekhouding te vervalsen. Op papier lijkt de zaak dan aardig te kloppen. Tevens wordt een aangebrachte monsternamecarrousel van Rijkswaterstaat gemanipuleerd door gebruik te maken van een jerrycan die half gevuld is met havenwater. Bovendien begint men met «processen».

Dit is het gedeeltelijk direct lozen van giftige afvalstoffen op oppervlaktewater waarna de tank wordt bijgevuld met havenwater. Vervolgens wordt de lozing gemeld aan Rijkswaterstaat, die dan na controle wel moet constateren dat de lozing binnen de vergunningseisen blijft.[62]

De directe lozingen op het oppervlaktewater worden verhuld door het tankstandenboek te vervalsen. Het geweten van de medewerkers die de illegale lozingen moeten uitvoeren wordt afgekocht met zwart geld. Verder hangt er een sfeer van angst binnen de bedrijvengroep. De officier van justitie zegt hierover:

De algemene mening is dat het hem (Jan, red.), maar ook Ron, niet kon schelen wat er gebeurde en hoe, als er maar geld verdiend werd. Hier op de zitting kreeg ik ook sterk de indruk dat Jan ook nu nog in staat is door een schrikbewind de anderen te bedreigen en bang te maken.[63]

Als een controleur komt, na de gebruikelijke melding van zijn komst, moet het bedrijfsterrein netjes worden opgeruimd. Vervuilingen worden afgegraven en zeiltjes worden over containers getrokken.[64] Herhaaldelijk wordt duidelijk gemaakt dat iemands baan op de tocht staat als hij niet meewerkt. Alles lijkt in orde. Zelfs zo in orde dat de bedrijven in aanmerking komen voor milieukeurmerken. De Nederlandse vereniging van verwerkers van chemische afvalstoffen (NVCA), waarin broer Jan een prominente rol speelt, verleent een milieucertificaat in september 1992 aan TCA en in januari 1993 aan TCR. Ook wordt door TCR in september 1993 het ISO-9001 certificaat in de wacht gesleept. Dit certificaat wil zoveel

[60] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 12.
[61] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 12.
[62] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 13.
[63] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 99.
[64] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 13.

zeggen als dat er een toetsbaar en geordend managementsysteem is.[65] De officier van justitie zegt hierover:

> *Dit certificaat is met veel feestelijk vertoon uitgereikt in kasteel Rhoon. Voor de uitreiking was het gehele netwerk in brede zin uitgenodigd, waaronder zelfs de milieu-officier, die daarbij om begrijpelijke redenen verstek heeft laten gaan.[66]*

Dit wekt zoveel vertrouwen dat bepaalde grote bedrijven als Shell en de Hoogovensgroep in zee gaan met de gebroeders L. Dit vertrouwen wordt nog eens versterkt door het feit dat TCR/TCA een gerenommeerd accountantskantoor en een Rotterdamse advocaat in de arm neemt, die vertrouwen geniet als voormalig Eerste Kamerlid. Ook de twee commissarissen R. en Van S. genieten binnen de overheid waardering en respect.[67] Bovendien stelt de bedrijvengroep zich altijd zeer coöperatief op richting overheid.

Uiteindelijk mag dit niet baten. Een opsporingsonderzoek wordt gestart, de gebroeders gaan bankroet en de bedrijvengroep gaat failliet.

Het politieel en justitieel onderzoek

De aanleiding tot het uiteindelijke onderzoek naar TCA/TCR is gelegen in eerder verrichte onderzoeken die op niets zijn uitgelopen. Er is door de tijd heen regelmatig geverbaliseerd. Hieruit zijn onderzoeken gestart in 1983/1985 en 1989/1989, die beide voortijdig gesloten werden. Het eerste mislukte omdat uitlekte dat telefoons werden afgeluisterd nadat op hoog politiek niveau over dit onderzoek was gesproken. Het tweede onderzoek werd gestaakt door het OM. Er zouden niet voldoende aanwijzingen van strafbare feiten zijn. Volgens Van Zeben, hoofd milieubijstandsteam, betekende een gesprek van de secretarissen-generaal van de departementen van Verkeer en Waterstaat, VROM en Justitie het definitieve einde van de tweede poging. Een aantal jaren worden TCA en TCR dan strafrechtelijk met rust gelaten.

Tot 1993, dan wordt in Rotterdams kernteamverband besloten een grote milieuzaak te gaan doen. Er is een aantal beperkte proactieve onderzoeken verricht naar afvalverwerkingsbedrijven waaruit TCA en TCR duidelijk naar voren springen. Dan wordt besloten weer een opsporingsonderzoek in te stellen naar deze bedrijven, maar nu onder strikt embargo op een aparte lokatie. Alvorens een gerechtelijk vooronderzoek te openen wordt er proactief onderzoek verricht van maart tot november 1993.

Een belangrijk onderdeel van het vooronderzoek vormt het verzamelen van reeds bestaande gegevens over de betrokken bedrijven. Het meldingensysteem van VROM wordt bestudeerd, de vergunningen, de personeelsgegevens en de fiscale gegevens. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheden tot observatie en monsternemingen, zowel te water als over de weg.[68] Er is een on line verbinding met de Kamers van Koophandel om het bedrijvennetwerk in kaart te brengen. Dit blijkt 120 bedrijven te omvatten. Tevens worden alle toezichtgegevens van de controle-instanties opgevraagd en geanalyseerd. Dit betreft bestuurlijke informatie betreffende de achtergrond en omstandigheden van de vergunningverlening, de onderhandelingen tussen bedrijf en provincie, de reden voor ontheffing etc. Een medewerker van Rijkswaterstaat wordt aan het team toegevoegd om dit proces van bestuurlijke informatievertrekking te vergemakkelijken. Dit uitgebreide informatieve onderzoek is onder andere nodig door de slechte informatiepositie van de CID op milieugebied. Er blijkt hier nauwelijks informatie aanwezig over het onderzoekssubject.

Er worden verschillende bijzondere opsporingsmethoden ingezet in deze voorfase. In juni en september/oktober 1993 wordt het bedrijf TCR geobserveerd door camera's en thermische camera's die zijn opgesteld in

[65] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 16–17.
[66] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 83.
[67] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 83.
[68] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 9.

een leegstaand fabriekspand. Deze worden ook bij TCA gebruikt. De opnamen worden op videoband vastgelegd. Ook worden observaties verricht vanaf een door het team gehuurde boot. Tijdens deze observatie-acties wordt een scanner gebruikt om het portofoonverkeer tussen personeel onderling af te luisteren. De observaties en de scanner dienen ondermeer om te ontdekken wanneer er geloosd wordt. Dit is onder andere van belang voor de duikers van de marine die een nieuw ontwikkeld monsternemingsapparaat in de lozingspijp aanbrengen. Dit apparaat bestaat uit een opblaasbare band met daarin datalogapparatuur en vier glazen buizen die dienen als monsterkamers. Twee monsterkamers worden handmatig bediend vanaf de walkant door middel van een zender en twee worden automatisch in werking gesteld.[69] De monsterkamers worden verwisseld door de duikers, vaak onder het spiedend oog van de op wacht staande medewerker op de kant. In oktober 1993 wordt het monsternemingsapparaat ontdekt door werknemers en verwijderd. Dit gebeurt onder het lijdelijk toeziend oog der observanten op de walkant.[70]

Een probleem bij heimelijke monsterneming is de contra-analyse. Het bedrijf kan immers later de analyse van de monsters in twijfel trekken en vragen om contra-monsters. Hierin wordt voorzien door inschakeling van een notaris die de monsters naar het laboratorium stuurt en de analyse-gegevens bewaart in de kluis. In februari 1994 worden deze vrijgegeven aan de betrokken bedrijven.[71]

Tijdens dit vooronderzoek wordt ook aandacht besteed aan grens-overschrijdende transporten van afvalstoffen. Zes transporten worden door het observatieteam van de AID geobserveerd en later stilgehouden en bemonsterd op grond van de Wet op de economische delicten of de Wegenverkeerswet.[72]

Naast statisch en dynamisch observeren, scannen en bemonsteren wordt in de voorfase ook gebruik gemaakt van een informant. In maart 1993 meldt een anonieme beller dat bij TCR illegaal geloosd gaat worden. Later blijkt dit een werknemer van TCR te zijn. Hij legt vervolgens verklaringen af bij een koppel runners van de CID, aangevuld met een medewerker van het milieubijstandsteam voor de milieutechnische kennis. Eind april 1993 besluit de werknemer om ontslag te nemen en als getuige te gaan optreden.

Dit vooronderzoek levert genoeg vermoedens op van het structureel plegen van milieudelicten om een gerechtelijk vooronderzoek te starten. Een multidisciplinair team wordt geformeerd waarin naast de recherche Rotterdam ook de CRI, het MBT en de FIOD participeren. Ook een medewerker van Rijkswaterstaat wordt aangetrokken. De betrokken medewerkers werken onder strikte geheimhouding. De reguliere controles vinden gewoon plaats, zonder dat de controleurs wetenschap hebben van het feit dat dit onderzoek loopt. Bijna gaat het dan ook mis. Niets vermoedende toezichthouders van Rijkswaterstaat ontdekken het monsternemingsapparaat. De officier legt hen geheimhouding op wat mogelijk is door het feit dat zij tevens opsporingsambtenaren zijn.[73]

Gedurende in totaal zes weken worden de telefoons van de hoofdverdachten getapt alsmede de faxen van de bedrijven. De CRI heeft een schatting gemaakt van de illegale verdiensten. Ook worden informanten als getuigen gehoord. Hierna worden huiszoekingen gedaan in december 1993 en worden aanhoudingen verricht.

Het onderzoek ter terechtzitting

In het voorjaar van 1995 wordt dit grote milieuonderzoek ter terechtzitting in eerste aanleg behandeld. De rechtbank Rotterdam heeft een aantal strafbare feiten bewezen verklaard. Dit zijn deelname aan een criminele organisatie, het illegaal lozen van afvalwater op oppervlakte-

[69] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 31.
[70] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 37.
[71] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 32.
[72] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 42.
[73] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 september 1995, requisitoir, p. 37.

water, EG-fraude, valsheid in geschrifte en belastingfraude.[74] De illegale lozingen, die zijn vastgesteld door het nieuwe monsternemingsapparaat, worden niet bewezen verklaard. Niet omdat het apparaat niet zou deugen of de contra-monster procedure wordt afgekeurd maar,

> *het ten laste gelegde met betrekking tot de lozingen 8,9,10 is niet wettig en overtuigend bewezen omdat niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat deze lozingen effluent van straat 1 of straat 2 betreffen, terwijl de in de tenlastelegging genoemde vergunning-voorschriften uitsluitend betrekking hebben op het effluent van deze zuiveringsstraten.*[75]

De rechtbank veroordeelt de oudste broer Jan L. tot zes jaar gevangenisstraf en oordeelt:

> *In plaats van zijn macht in de L.groep en in het bijzonder in Tankcleaning Rotterdam aan te wenden om aan de milieu-eisen te voldoen, heeft hij met kennelijke minachting voor het milieu gehandeld ten behoeve van persoonlijk financieel gewin. (..) Hij heeft ertoe bijgedragen dat controlerende instanties om de tuin werden geleid, dat subsidiegelden een andere dan beoogde bestemming kregen, en dat fiscale afdrachten niet in voldoende mate werden gedaan.*[76]

Dit is tot nu toe de hoogste straf in een milieuzaak. Ron L. wordt veroordeeld tot drie jaar en zes maanden, en Tom L. tot twaalf maanden gevangenisstraf. De handlangers Hans E., Willem de R. en Rob R. worden veroordeeld respectievelijk tot drie jaar, twee jaar en eveneens twee jaar cel, waarvan acht maanden voorwaardelijk. Jan L. is de enige die hoger beroep heeft ingesteld.

De broers en de bedrijvengroep zijn failliet. Duidelijk wordt dat de ruim 40 miljoen gulden aan verstrekte subsidie niet terug te vorderen zal zijn. De installaties blijken slechts 5 miljoen gulden waard bij verkoop. Ook de fiscus heeft het nakijken. De miljoenenaanslagen zijn waarschijnlijk niet inbaar.

Deze grote milieuzaak blijft de gemoederen bezighouden. Vooral de vragen hoe het zover heeft kunnen komen ondanks de controles, alsmede de besteding van de rijkssubsidies staan centraal. Inmiddels is een onderzoekscommissie ingesteld die zich over deze vraag zal buigen. Mede wordt gekeken wat de bestuurlijke lessen zijn die uit deze zaak kunnen worden getrokken.[77]

4.6 Beoordeling

De commissie heeft geconstateerd dat verschillende observatiemethoden geen uitdrukkelijke wettelijke basis hebben. Dwangmiddelen als het tappen van gegevensverkeer, het onderzoek in geautomatiseerde werken en de postvang zijn wel in de wet geregeld. Gelet op de nauwkeurige wettelijke normering van bepaalde dwangmiddelen en het ontbreken van normering van andere opsporingsmethoden is het beeld onevenwichtig. Voor het gebruik van bepaalde niet wettelijk geregelde opsporingsmethoden is in de rechtspraak een aanzet tot nadere normering gegeven. De jurisprudentie heeft voorwaarden gesteld aan het gebruik van de verschillende observatiemethoden.[78] In een enkel geval, zoals het inkijken, bestaat een interne richtlijn die als juridische basis wordt gehanteerd voor de inzet van de observatiemethode.

Naar de stand van het huidig recht is naar het oordeel van de commissie te veel discussie mogelijk over de vraag of de inzet van bepaalde observatiemethoden rechtmatig is. Het punt is waar bij observatie sprake kan zijn van een inbreuk op de fundamentele rechten van de burger zonder dat daarvoor een specifieke wettelijke basis bestaat. Bij langdurige observatie is dat volgens de commissie het geval.

[74] Vonnis van de rechtbank Rotterdam d.d. 13 oktober 1995, nr. 10 094490–94, p. 16–22.
[75] Vonnis van de rechtbank Rotterdam d.d. 13 oktober 1995, nr. 10 094490–94, p. 13.
[76] Vonnis van de rechtbank Rotterdam d.d. 13 oktober 1995, nr. 10 094490–94, p. 31.
[77] Interim-rapport van de Werkgroep subsidieverlening tankercleaning, mei 1995, p. 17.
[78] Zie hiervoor meer uitgebreid bijlage 5 Methoden.

Zonneklaar is dat het in de praktijk geconstateerde direct afluisteren en de semi-inkijkoperatie (meeliften) in een woning onrechtmatig zijn, tenzij sprake is van een noodtoestand. Het gebruik van niet in het strafdossier opgenomen tapgegevens door de CID is begrijpelijk, maar naar het huidige recht evenzeer onrechtmatig. Politie en justitie zijn van oordeel dat deze observatiemethoden noodzakelijk zijn voor een effectieve opsporing.

Er bestaan geen eenduidige criteria wanneer welke observatiemethode door wie mag worden gehanteerd. De commissie is van oordeel dat nadere normering gewenst is, mede omdat door het verrichten van observatiewerkzaamheden grondrechten (en vooral het grondrecht op privacy) kunnen worden aangetast. Bij direct afluisteren en inkijken is naar het oordeel van de commissie sprake van een ernstige inbreuk op het privacyrecht van burgers of van de vrijheid die in het verlengde daarvan ligt. Bij de andere vormen van observatie is het mogelijk dat inbreuk gemaakt wordt op privacy van burgers. Normering biedt politie en justitie expliciet omschreven mogelijkheden om deze methoden te hanteren.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van betrokken politie- en justitiefunctionarissen zijn onduidelijk. De inzet van observatiemethoden was tot voor kort het monopolie van de politie. Daar kwam meestal geen officier van justitie aan te pas. Recent is wijziging gekomen in de bemoeienis van het OM. Ook waren de criteria op basis waarvan een beslissing werd genomen zeer diffuus. Het gebrek aan sturing van de politie door het OM acht de commissie onwenselijk. Het OM dient in ieder geval op de hoogte te zijn van het gebruik van deze methoden. Voor bepaalde vormen van observeren is naar het oordeel van de commissie expliciete voorafgaande toestemming van een officier van justitie noodzakelijk.

Van enige controle achteraf door het OM op het gebruik van deze observatiemethoden was nauwelijks sprake. De politie vertelde het OM weinig over de gehanteerde observatiemethoden. Of er informatie werd gegeven, was vooral afhankelijk van de voorkeur van de betrokken politiefunctionaris. Officieren van justitie vroegen sporadisch naar het gebruik van deze methoden. De commissie meent dat een meer intensieve toetsing van het gebruik van deze methoden door het OM noodzakelijk is. De rechter moet tevens achteraf kunnen controleren welke methoden zijn gebruikt en op welke wijze zij zijn ingezet.

De verslaglegging van de inzet van het merendeel van de observatiemethoden is zeer gebrekkig. Slechts met veel moeite kan gereconstrueerd worden welke observatiewerkzaamheden zijn verricht. In enkele gevallen had dat negatieve gevolgen voor de effectiviteit van de opsporing. Een adequate registratie is naar het oordeel van de commissie een essentiële voorwaarde voor een verantwoorde opsporing. Te vaak is naar het oordeel van de commissie het gebruik van observatiemethoden zoals inkijkoperaties, videocamera's, scanners, geheim gehouden. De rechter, de verdediging en soms het OM hadden te weinig inzicht in het gebruik van deze observatiemethoden.

Over het verantwoord zijn van de observatiemethoden valt moeilijk in algemene zin uitspraken te doen. Dat is sterk afhankelijk van de concrete gevallen. De inzet van niet wettelijk geregelde opsporingsmethoden is niet beperkt tot de onderzoeken naar zware, georganiseerde criminaliteit. Zo vindt met name de inzet van foto- en videoapparatuur plaats bij allerlei criminaliteit, variërend van burenruzies tot autokraken en woninginbraken. In iets mindere mate geldt dit ook voor plaatsbepalingsapparatuur.

In gevallen van georganiseerde criminaliteit wordt inzet van observatiemethoden al gauw proportioneel geacht. Als het bij een inbraak qua ernst van het delict is toegelaten, dan toch zeker ook bij zware, georganiseerde criminaliteit, zo wordt geredeneerd. Wat voor proportionaliteit geldt, geldt ook voor de subsidiariteitstoets. Gelet op de problemen die gebruikelijk

zijn bij onderzoek naar criminele organisaties wordt niet snel gezegd dat eerst andere middelen moeten worden ingezet. De combinatie van de verschillende observatiemiddelen maakt dat er zicht op de organisatie ontstaat. Het voorgaande brengt met zich mee dat de toepassing van deze methoden bij georganiseerde criminaliteit min of meer standaard is.

De effectiviteit van de observatiemethoden is moeilijk te bepalen. Sommigen stellen dat de wettelijke dwangmiddelen voldoende mogelijkheden bieden, anderen menen dat het voor een effectieve opsporing noodzakelijk is om steeds nieuwe observatiemethoden te hanteren. De commissie meent dat het gebruik van verschillende observatiemiddelen noodzakelijk is voor een effectieve opsporing. De recente geschiedenis heeft getoond dat het gebruik van onvoldoende genormeerde observatiemethoden de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit kan schaden (zie de zaak Henk R.). Een voldoende normering is niet alleen een noodzakelijke voorwaarde voor de bescherming van de rechten van burgers, maar ook voor een effectieve opsporing. In hoofdstuk 10 geeft de commissie haar oordeel over welke observatiemethoden nader genormeerd moeten worden en welke observatiemethoden zij onwenselijk acht.

Observatie is een noodzakelijke methode bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De commissie is van oordeel dat politie en justitie voldoende mogelijkheden moeten hebben om met behulp van observatiemiddelen gegevens te verzamelen. De commissie is echter tevens van oordeel dat de observatiemethoden zowel inhoudelijk als procedureel goed genormeerd moeten worden.

HOOFDSTUK 5 INFORMANTEN

5.1 Omschrijving

Zolang er politie bestaat wordt er gewerkt met informanten, personen die op basis van vertrouwelijkheid informatie aan de politie verstrekken. Zij zijn de belangrijkste bron van informatie voor de criminele inlichtingendiensten (CID-en).[1]

De heer **Paulissen***:... Ik bedoel, informantenwerk is in mijn ogen één van de belangrijkste manieren om boeven te vangen.*
De **voorzitter***: Is het de belangrijkste opsporingsmethode die wij hebben?*
De heer **Paulissen***: Ik zet die bovenaan mijn lijstje. Als ik kijk naar de mogelijkheden om uiteindelijk informatie te krijgen, zet ik het werken met informanten bovenaan het lijstje.*

Op basis van informatie van informanten wordt menig opsporingsonderzoek gestart. Het runnen van informanten is de kerntaak van de CID in Nederland. Kenmerkend is het vertrouwelijke karakter: niemand dient te weten wie de informant is. Een informant verstrekt inlichtingen aan de CID over criminele activiteiten. In de huidige praktijk zijn informanten vaak personen met een criminele achtergrond, maar ook niet-criminele burgers en politiefunctionarissen treden op als informant. Een informant kan tegen beloning, maar ook zonder beloning informatie verstrekken.

De **voorzitter***: Hoe heet een informant in het milieu?*
De heer **Mosterd***: Verklikker, verraaier, matennaaier. Dat zijn de kreten die gebruikt worden.*
De **voorzitter***: Het woord «informant» is daar niet ingeburgerd?*
De heer **Mosterd***: Nee, dat is duidelijk de wat neutralere benaming die wij met elkaar verzonnen hebben.*[2]

Het onderscheid tussen informanten, gestuurde informanten en infiltranten is vaak onduidelijk. Verschillende termen worden gehanteerd voor dezelfde informatiegevers. Moet een informant die uitdrukkelijk gevraagd wordt een bepaald café te bezoeken, al aangemerkt worden als infiltrant? Nog subtieler ligt het als de informant niet uitdrukkelijk gevraagd wordt naar een bepaald café te gaan, maar als hij als het ware zelf, in een suggestief gesprek, op die gedachte komt. De commissie komt tot het volgende onderscheid tussen de informant, de gestuurde informant en de infiltrant.

Een informant verstrekt zonder daarvoor speciale activiteiten te hebben ontplooid criminele informatie. Een gestuurde informant wordt daarenboven gevraagd om onder regie van de politie bepaalde activiteiten te ontplooien met uitzondering van strafbare feiten. Wordt een informant door de politie of justitie gevraagd onder regie strafbare feiten te plegen of de criminele organisatie steun te bieden, dan spreekt de commissie van een burgerinfiltrant. De grens tussen informanten en burgerinfiltranten ligt dus bij de regie van politie en justitie.

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de informanten. In het volgende hoofdstuk worden naast de politiële infiltranten de burgerinfiltranten besproken. De commissie is zich ervan bewust dat met deze definiëring de schimmige scheiding tussen informanten, gestuurde informanten en infiltranten slechts gedeeltelijk is opgelost. De commissie meent echter wel dat op deze wijze een onderscheid mogelijk is.

[1] Naast het gebruik van informanten werken CID-en met oude onderzoeksresultaten, de opsporingsmethode observatie en met informatie uit openbare bronnen.
[2] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd criminele inlichtingendienst regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.

5.2 Juridische basis en omvang

Een eigen, afzonderlijke wettelijke basis voor het runnen van informanten ontbreekt. Het gebruik van informanten is echter een cruciaal onderdeel van het strafrechtelijk onderzoek geworden. Politie, staande en zittende magistratuur hebben dat volledig aanvaard.

Voor het runnen van informanten bestaan weinig regels. Het ontbreken hiervan wordt door menigeen als problematisch ervaren. De Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden (1985) biedt enige basis, maar geeft weinig sturing aan activiteiten van de CID. In de CID-regeling (1995) wordt noch gesproken over informanten, noch over het runnen hiervan.

In Nederland staan enige duizenden informanten ingeschreven bij de verschillende politieregio's. Bij de landelijke CID, cumulatief tot eind mei 1995 staan 2.936 informanten in het Informanten Coderings Systeem geregistreerd, afkomstig van 17 CID-en. Medio december 1995 is dit aantal inmiddels aanzienlijk gegroeid tot 5.259 informanten. Dit keer hebben alle 25 RCID-en, de Koninklijke Marechaussee, de Divisie mobiliteit van het Korps landelijke politiediensten (KLPD) (in verband met het gedetineerdenvervoer) en een aantal bijzondere opsporingsdiensten, waaronder de FIOD, informanten aangemeld. Het overgrote deel van deze informanten beschikt over informatie over de handel in verdovende middelen. Van al die duizenden informanten wordt slechts een klein deel, een paar honderd, gerund. Slechts dit kleine aantal informanten heeft frequent contact met de runners. De andere informanten geven incidenteel informatie.

Het aantal informanten varieert sterk per CID. Zo staan bij de CID Twente volgens een zegsman aldaar 64 informanten ingeschreven, waarvan er 29 daadwerkelijk worden gerund. Amsterdam/Amstelland heeft 330 structureel gerunde informanten. Daarnaast is er een lijst van incidentele tipgevers van enkele honderden per jaar. De meeste kernteams concentreren zich op enkele informanten die hoogwaardige informatie kunnen geven over criminele organisaties. Zo heeft het kernteam Randstad Noord en Midden slechts enkele informanten.

5.3 Bevindingen

5.3.1 Werving en registratie

Informanten worden vaak geworven als zij als verdachten met de politie in aanraking zijn geweest. In andere gevallen melden zij zich spontaan aan. Ook zijn er informanten die benaderd worden door de CID. Het komt voor dat er ook buitenlandse informanten worden gerund. Deze worden meestal geworven door Nederlandse liaison officers in het buitenland en indien zij interessant zijn Nederlandse zaken worden zij bij een RCID geïntroduceerd .

Van elke informant wordt bij de CID een informantendossier aangelegd. De inhoud van deze informantendossiers varieert sterk. Soms bevatten ze uitgebreide informatie over de informant zoals de achtergronden, activiteiten, verschafte inlichtingen en betalingen, soms slechts enkele kerngegevens zoals naam, adres en telefoonnummer. Er zijn geen richtlijnen die bepalen welke informatie over informanten moet worden opgeslagen.

Niet iedereen die informatie aan de CID geeft wordt geregistreerd als informant. Bij de beslissing of iemand al dan niet als informant wordt ingeschreven is cruciaal het antwoord op de vraag of de identiteit van de informant beschermd moet worden. Als dat het geval is, volgt inschrijving als informant, ook als het een incidentele tipgever betreft.

Het is onduidelijk wie de bevoegdheid heeft om te beslissen of iemand als informant wordt ingeschreven. Feitelijk is de CID-chef degene die

informanten inschrijft, op voorspraak van de CID-rechercheurs. Schoning van de informantendossiers vindt in de praktijk weinig plaats. Hierover is ook geen regeling getroffen.

Ingeschreven informanten zijn bijna altijd afkomstig uit het criminele milieu. De veronderstelling is dat criminelen over betere informatie omtrent strafbare feiten beschikken dan anderen. Informanten die onbetrouwbaar zijn gebleken voor de politie, worden op een zwarte lijst geplaatst die door de CRI wordt bijgehouden.

De heer **Paulissen***: Toen ik in 1987 in dat wereldje terecht kwam, was 90% van de informanten crimineel. Zij pleegden nauwelijks strafbare feiten en hadden niet ergens echt actief in deel. Toch wisten zij redelijk veel van datgene wat zich afspeelde. Je ziet in die jaren een verandering. Er ontstaat zoiets van, omdat men natuurlijk ook weet dat er met informanten wordt gewerkt: als je iets wilt weten, doe je dus mee. Dat betekent bijna per definitie dat de informanten vervolgens in een rol kwamen waarin zij actief in bepaalde constructies of actief in bepaalde handelingen, ook strafbare handelingen, betrokken werden. Dus dan ga je een informant een zaak in sturen. Je maakt goede afspraken. Hoe zwaarder zijn zaak, hoe meer vertrouwen je moet hebben in de informant.*
De **voorzitter***: Dus hoe meer strafbare feiten hij pleegt, hoe meer vertrouwen je in hem moet hebben?*
De heer **Paulissen***: Absoluut. Stel dat een informant een wat actievere rol gaat spelen binnen zo'n organisatie. Dat doet ik niet met een informant die ik niet ken, die ik nooit heb kunnen controleren. Informanten zijn in mijn ogen nooit 100% stuurbaar. Het is een illusie om mensen voor te schilderen: luister, dit is het scenario en dit gebeurt er. Wat je moet doen, is duidelijke afspraken met die man maken: dit zijn de kaders waarbinnen jij opereert met dekking van politie en justitie, als jij daarbuiten gaat, zijn de problemen en de effecten daarvan ook voor jezelf, als wij je buiten die kaders op een strafbaar feit betrappen waarover wij vooraf met jou geen afspraken hebben gemaakt, dan ga je daarmee gewoon het strafrechtelijke circuit in. Dus je probeert de stuurbaarheid wel te vergroten, maar op 100% moet je nooit rekenen. Je moet altijd wantrouwend blijven ten opzichte van hetgeen zo'n informant voor je doet. Dat is het spel. En die onzekerheid moet je meenemen.*[3]

In enkele gevallen staan ook niet-criminele burgers als informant ingeschreven: omwonenden, familieleden en vriendinnen van criminelen, bewakingspersoneel, journalisten, advocaten, accountants, garage-houders, autoverhuurders. Het streven om informanten uit de «boven-wereld» te werven staat echter nog in de kinderschoenen.

De **voorzitter***: U heeft ons eerder verteld dat u heeft overwogen om journalisten als informant te gaan gebruiken.*
De heer **Paulissen***: Ja.*
De **voorzitter***: Zijn zij uiteindelijk ook ingeschreven?*
De heer **Paulissen***: Neen, zij zijn uiteindelijk niet ingeschreven, omdat onze korps-beheerder vond dat wij hierin toch een beetje te ver gingen.*[4]

Bij enkele RCID-en is geconstateerd dat politiemensen uit andere regio's als informant waren ingeschreven. Dat had tot doel de bron af te schermen. Met het inschrijven van politiemensen als informant wordt voorkomen dat zij in het openbaar getuigenis moeten afleggen. Het bergt echter het risico in zich dat informatie op deze wijze opgewaardeerd kan worden. Inmiddels zou het nauwelijks meer voorkomen dat politiemensen ingeschreven worden als informant.

De **voorzitter***: Hebt u politiemensen als informant ingeschreven?*
De heer **Mosterd***: Niet meer. Dat «niet meer» geldt vanaf het moment dat ik er kwam. Daarvoor was er al het een en ander gepasseerd. Toen was het allemaal net geschoond. Voor die tijd stonden er PS'ers...*
De **voorzitter***: Pseudo-kopers.*
De heer **Mosterd***: ...of mensen van het arrestatieteam als informant ingeschreven.*

[3] Verhoor W.J.A. Paulissen, chef district Maasland van de regiopolitie Brabant-Noord, voormalig teamleider kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.
[4] Verhoor W.J.A. Paulissen, chef district Maasland van de regiopolitie Brabant-Noord, voormalig teamleider kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

De **voorzitter***: Tot wanneer is dat gebeurd?*
De heer **Mosterd***: Dat was voor mijn tijd. Ik heb bij wijze van spreken de laatste zelf eruit gehaald. Ik ben wat dat betreft met een schone lei begonnen.*[5]

De **voorzitter***: Noemt u eens een voorbeeld van wat u bij de hand hebt gehad, op zo'n manier dat het geen schade kan doen.*
De heer **Van Steeg***: Nu, een informant die gezien heeft dat er in een bepaald pand vuurwapens liggen; wij weten alleen maar dat die informant het gezien heeft. De informant weet het en de verdachte weet het, die twee, en daarbij komt dat de informant in Utrecht of in de omgeving van de verdachte woont. Op het moment dat de informant deze informatie ter beschikking stelt aan Utrecht en de informatie in de openbaarheid komt, zal het heel gauw duidelijk zijn voor de betrokken verdachte dat deze informatie van die informant af komt. Bij het toepassen van deze constructie zoek je naar mogelijkheden en vraag je je af: waar heeft de verdachte bijvoorbeeld nog meer contacten? Als dan blijkt dat hij veelvuldig in Amsterdam komt, zou je gebruik kunnen maken van die wetenschap en zeggen: we gaan wat zand in de ogen van de verdachte strooien en wij gaan de U-bochtconstructie toepassen.*
De **voorzitter***: Heeft u het ook wel eens zo gedaan, dat u het uit meerdere steden liet terugkomen?*
De heer **Van Steeg***: Nee.*
De **voorzitter***: Ik vraag dit, omdat er ook een voorbeeld is waarbij de CID-informatie vanuit één bron, uit verschillende korpsen bleek terug te komen. Want dat kan natuurlijk niemand controleren: u kunt het aan Amsterdam vragen, u kunt het aan Rotterdam vragen en als zij het allebei doen, heb je twee bronnen.*
De heer **Van Steeg***: Ja, wie gaat er dan met zijn vingers omhoog staan? Ik niet, in ieder geval.*
De heer **Vos***: Ik zou nog iets over de U-bocht willen vragen: vindt er dan geen opwaardering van de informatie plaats? Ik heb begrepen dat de U-bocht ook wel eens gebruikt wordt om informatie als het ware een zwaarder kaliber te geven.*
De heer **Van Steeg***: Ik doe dat niet. Wij doen dat, zo durf ik te zeggen, in Utrecht zeker niet. Gebruikelijk is dat wij in Utrecht de informatie opmaken en dat deze de (waarderings-)codering meekrijgt die wij in kunnen vullen. Die kunnen wij ook alleen maar invullen, want wij hebben contact met de informant. Die krijgt die en die waardering en wij geven dat door aan het andere korps, aan de andere regio. De andere regio neemt die waardering over – ik vind in ieder geval dat dit zo moet; dat spreken wij ook af – en deze waardering komt uiteindelijk bij de tactische recherche terecht.*
De **voorzitter***: Heeft u er kennis van dat er wel eens opwaardering heeft plaatsgevonden?*
De heer **Van Steeg***: Nee.*
De **voorzitter***: Dit, omdat wij daar ook van gehoord hebben.*
De heer **Van Steeg***: Ja, u heeft mij dit bij een vorige gelegenheid ook gevraagd: opwaardering via het CRI of zo, of via het buitenland. Nu, dat is voor mij echt waanzin.*[6]

Het is de bedoeling dat alle informanten worden aangemeld bij de landelijke CID. Tot voor kort meldde een groot aantal CID-en informanten niet aan. Inmiddels hebben alle CID-en hun informanten gemeld. Melding vond niet altijd plaats omdat CID-en met het oog op de vertrouwelijkheid en de kwetsbaarheid de kring van personen die bekend zijn met de informant zo beperkt mogelijk willen houden.

5.3.2 Anonimiteit en bescherming

De CID houdt ten koste van nagenoeg alles de identiteit van de informant geheim. De CID doet een informant dan ook de toezegging van anonimiteit. Dit uitgangspunt beheerst al het handelen van de CID-rechercheurs. Ook als dat betekent dat een bepaald opsporingsonderzoek zal mislukken; de identiteit blijft geheim. Een voorbeeld daarvan is de behandeling van de Ramola-zaak bij de rechtbank Rotterdam.

Bij de politie bestaat de vrees dat zij in de toekomst geen informatie meer krijgt als zij de identiteit van informanten bekend maakt.

[5] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd Criminele inlichtingendienst regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.
[6] Verhoor M. van Steeg, RCID-chef Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.

In augustus 1995 werden de namen van drie informanten die een rol hadden gespeeld in de zogenaamde ABN-AMRO-zaak bekend. De advocaat van de verdachte bleek over zeer vertrouwelijke stukken te beschikken waaruit duidelijk werd dat deze informanten voor de Haarlemse CID werkzaam waren. Tevens had de advocaat de beschikking over een proces-verbaal waarin Haarlemse CID-rechercheurs bevestigen dat het drietal als informant ingeschreven was.

Als bekend raakt wie aan de politie de informatie over de criminele organisatie heeft verschaft, loopt de betrokken informant grote risico's wat betreft zijn veiligheid.

De commissie heeft niet daadwerkelijk kunnen vaststellen dat er personen zijn geliquideerd vanwege hun optreden als informant, al valt dit in een aantal gevallen niet uit te sluiten.

Slechts zelden worden informanten als getuige op de zitting gehoord. Incidenteel worden informanten gehoord als anonieme getuige. Echter deze procedure wordt door veel politiefunctionarissen over het algemeen nog niet als voldoende beschouwd. De zaaksofficier in de Ramola-zaak zegt hierover:

De **voorzitter***: Maar het probleem is toch dat u een groot risico hebt gelopen, blijkbaar, door met een informant te werken die u om begrijpelijke redenen uiteindelijk niet als getuige wilt laten optreden. Daar zit toch de kern van het probleem, dat wij hier in verschillende dimensies al vaak gezien hebben?*
De heer **De Groot***: Dat risico hebben wij gelopen, ja. (...) De* **voorzitter***: Had u het niet kunnen voorkomen door toch nog te proberen, in de vorm van anonieme getuigen etc., dat het niet hierop zou uitlopen, te weten dat uw zaak stuk gaat?*
De heer **De Groot***: Daar hebben wij van tevoren over gedacht en uiteindelijk de beslissing genomen om dat niet te doen – het is nu makkelijk achteraf praten – omdat er op dat moment niet voldoende concrete aanwijzingen waren dat wie dan ook uit die Ramola-groepering zich bedreigend ten opzichte van de informant had uitgelaten. En als je iemand als anonieme getuige bij de rechter-commissaris wilt laten horen, dan zal de rechter-commissaris en in het verlengde daarvan, bij een mogelijk hoger beroep, de raadkamer van de rechtbank, zich ervan moeten vergewissen dat er feiten en omstandigheden zijn die aanleiding geven om tot de conclusie te komen, dat betrokkene inderdaad op enigerlei wijze wordt bedreigd.*[7]

In ruil voor een getuigenis kunnen politie en justitie eventueel bescherming aanbieden. In Nederland bestaat formeel geen getuigenbeschermingsprogramma. Desondanks zijn enkele malen getuigen voor langere tijd beschermd door politie en justitie en een enkeling heeft een andere identiteit gekregen. Het ontbreken van een regeling voor getuigenbescherming weerhield politie en justitie niet van deze beslissingen. Het ging hierbij om getuigen die in levensgevaar verkeerden omdat zij belastende verklaringen ten overstaan van de politie hadden afgelegd.

5.3.3 Runnen van informanten

Het runnen van een informant vindt plaats door een koppel van CID-rechercheurs, de «runners». In het verleden runde ook de tactische recherche informanten. Tegenwoordig is dat uitzondering. De Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden (1985) geeft enkele algemene regels voor de relatie tussen runner en informant. In juni 1995 is door de Werkgroep ethische aspecten van CID-werkzaamheden onder leiding van officier van justitie Veurink een rapport geschreven dat moest voorzien in het gemis van algemeen aanvaardbare regels voor de wijze waarop de CID informatie vergaart en in de daarmee samenhangende behoefte in de praktijk aan een toetsingskader waarbinnen een antwoord kan worden gevonden op ethische vragen die zich in de praktijk van het CID werk voordoen.[8] Deze werkgroep heeft een enquête gehouden onder

[7] Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, tevens hoofd unit fraude, economie en milieu en zware criminaliteit, 12 oktober 1995, nr. 54.
[8] Recherche Advies Commissie, *Verslag van de werkgroep ethische aspecten van CID-werkzaamheden*, 1995, voor de enquête zie de appendix bijlage 1.

CID-medewerkers. Uit de enquête-resultaten trok de Werkgroep ethische aspecten van CID-werkzaamheden de conclusie dat eenduidigheid van opvatting over ethische normen in het CID werk ontbreekt.

De belangrijkste enquêteresultaten:

** Een selectie van de handelingen waarover men het vrijwel eens is dat zij acceptabel zijn:*
– Informatie via een andere CID exploitabel maken om zodoende een informant af te schermen (U-bochtconstructie), toegestaan 92%.
– Informatie uit een telefoon tap (in het kader van een GVO) gebruiken om actief informanten te winnen (bijvoorbeeld informatie over een verstoorde relatie), toegestaan 86%.

** Een selectie van handelingen waarvan vrijwel iedereen vindt dat ze onacceptabel zijn:*
– Een informant pleegt zonder overleg met het OM strafbare feiten ten behoeve van de informatie inwinning (bijvoorbeeld noodzakelijk voor zijn geloofwaardigheid), toegestaan 3%.
– Aan een collega tipgeld verstrekken, toegestaan 5%.
– In voorkomende gevallen bij een informant erop aandringen bij een relatie te blijven (bijvoorbeeld de concubine van iemand die kennis draagt van zeer zware delicten), toegestaan 16%.
– Tegen de te werven informant zeggen: «zolang we door jouw informatie met anderen bezig zijn, hebben we geen tijd om aandacht aan jou te besteden», toegestaan 14%.
– Een informant een verkregen monster verdovende middelen laten behouden, toegestaan 13%.
– De naam van een verdachte verstrekken aan een medewerker van een expertise-bureau, toegestaan 15%.

** Een selectie van de handelingen waarover men meer van mening verschilde:*
– Een informant blijft ongestraft terwijl hij u confronteert met een helingsituatie, toegestaan: 44%.
– Een informant blijft ongestraft terwijl hij u ongevraagd confronteert met het bezit van een vuurwapen, toegestaan 45%.
– Het achterhouden van het schuiladres van een informant waarvan de opsporing, de aanhouding en de voorgeleiding is gevraagd in verband met een kleine zaak in een andere regio, toegestaan 73%.
– Het verstrekken van informatie aan een medewerker van een expertisebureau waarmee regelmatig wordt samengewerkt: een tenaamstelling van een kenteken, 31% acceptabel; verstrekken van de naam van een verdachte, 15% acceptabel; de antecedenten van een verdachte verstrekken, 9% acceptabel.
– Het afdekken van vergaande inlichtingenmethoden, 61% acceptabel.
– Het afdekken van illegale opsporingsmethoden, 11% acceptabel.

Vervolgens is door de werkgroep getracht richtlijnen te formuleren voor de contacten tussen runners en informanten. De belangrijkste regel bij het runnen van informanten is dat de politie er te allen tijde voor moet zorgen het initiatief te houden. De politie moet de informant sturen en niet andersom. In een ethische code, opgesteld door de Werkgroep ethiek worden 41 stellingen geponeerd, waarvan een aantal hieronder wordt weergegeven:

1. Onder alle omstandigheden worden informanten door twee CID-rechercheurs gerund.
2 Met informanten worden geen privé-contacten onderhouden.
3 Informanten worden niet uitgelokt tot het plegen van strafbare handelingen.
4 Tussen runners en informant wordt geen «ruilhandel» bedreven.
5 Informantenrunners (en andere politiefunctionarissen) nemen geen enkel geschenk aan.
6 Tussen informantenrunners en informant bestaat een relatie, waarbij door eerstgenoemden steeds de nodige afstand wordt bewaard.
7 De politie voert de regie over het optreden van de informant.

8 Bij het regisseren van de informant staan controleerbaarheid en beheersbaarheid voorop.
9 Op basis van het aangaan van een contract met de informant wordt uitgegaan van diens «zakelijke» betrouwbaarheid. Met de informant dienen zakelijke afspraken te worden gemaakt die, liefst tweezijdig, maar in ieder geval door de politie, moeten worden vastgelegd.
10 Binnen een CID wordt alle informatie en worden alle (ambts)handelingen schriftelijk vastgelegd. Datzelfde geldt voor gemaakte werkafspraken.
11 De directe chef van informanten-runners is tevens hun «controller». Dit houdt ondermeer in een directe controle op het werk (het invulling geven aan het recht op controle van de runners), het begeleiden van het werk en het beschermen van en bieden van veiligheid aan de runners. Begrippen als «steun» en «betrokkenheid» staan hierbij centraal.
12 De directe chef van informanten-runners runt zelf geen informanten.
13 De directe chef van informanten-runners let op het «richtig» aanwerven van informanten.

Per regio gelden verschillende afspraken tussen runners en informanten. Deze afspraken worden niet steeds vastgelegd. In een dagjournaal moeten de runners alle activiteiten met de informanten beschrijven. In de praktijk bestaat er veel variatie in wat in de journaals wordt weergegeven. In enkele regio's wordt geëxperimenteerd met convenanten of contracten tussen runner en informant. In deze convenanten wordt aangegeven welke activiteiten de informant wel en niet mag verrichten en welke beloning hij bij succes tegemoet kan zien. Het volgende citaat betreft een convenant met een informant die wellicht burgerinfiltrant wordt:

De heer **Rabbae***: Begrijp ik het goed dat u een convenant sluit met een informant?*
De heer **Mosterd***: De laatste tijd proberen wij, zeker als het gaat om trajecten waarin de informant een infiltrant aan het worden is, afspraken op papier te zetten. Dat hebben wij inmiddels één keer heel expliciet gedaan. Aan die afspraken dient in dat geval de infiltrant zich precies te houden. Die worden uiteraard in samenspraak met de CID-officier opgesteld en door de infiltrant ondertekend en die houden wij dan onder ons. Waarom doen wij dat? Wij worden er de laatste tijd mee geconfronteerd dat een infiltrant de opdracht, bewust natuurlijk, ruimer interpreteert dan wij die in werkelijkheid gegeven hebben. Als hij ergens voor wordt gepakt, zegt hij dan: wacht even, dat deed ik in opdracht van de CID Hollands-midden. Daarom is het goed, de afspraken zo goed mogelijk te concretiseren.*
De heer **De Graaf***: Hoeveel convenanten, respectievelijk infiltranten hebt u?*
De heer **Mosterd***: Wij hebben drie trajecten van burgerinfiltratie gehad. Die zijn door allerlei omstandigheden allemaal afgelopen. Ik haal even mijn papieren erbij, want ik heb het nog opgezocht. Wij hebben ook nog diverse besprekingen gehad over mogelijke infiltratieacties, maar die gingen over het algemeen niet door, niet zozeer omdat er juridische problemen mee waren, maar veel meer omdat wij niet konden garanderen dat de infiltrant later, als de zaak zou klappen, buiten schot zou blijven. Dan werd er gewoon geen uitvoering gegeven aan het bedachte traject.*[9]

Soms worden informanten bij de RCID «meegerund» door buitengewone opsporingsambtenaren, zoals een douane- of milieurechercheur, omdat een bepaalde expertise nodig is. Niet altijd is duidelijk welke dienst dan de verantwoordelijkheid draagt.

5.3.4 Activiteiten informanten

Informanten leveren criminele informatie. Informanten moeten derhalve in de positie zijn om informatie te verkrijgen over (toekomstige) strafbare feiten en het functioneren van criminele organisaties. Zij participeren derhalve vaak in activiteiten van criminele organisaties, ook in die van

[9] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd criminele inlichtingendienst regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.

strafbare aard. De commissie stuitte op een aantal van zulke gevallen. Benadrukt moet worden dat het hierbij niet gaat om criminele activiteiten zoals afgesproken met politie en justitie, maar om hand- en spandiensten voor de criminele organisatie op eigen titel.

Zo verzorgen informanten vervoersdocumenten voor de legale vracht waarin verdovende middelen worden verstopt. Ook vervoeren ze verdovende middelen of stellen voertuigen ter beschikking. Tevens worden grondstoffen en onderdelen geleverd voor de vervaardiging van verdovende middelen en bieden informanten leden van criminele organisaties onderdak aan of verzorgen voor hen verblijfsdocumenten. De commissie heeft een CID-traject aangetroffen waarbij sprake was van een nieuwe vorm van informatievergaring door een informant.

Via de CRI-liaison te Bogota is een Colombiaan in zicht gekomen. Hij heeft via zijn bedrijf legale contacten met het Calikartel. Nu biedt hij zijn diensten aan. Er blijkt echter van de kant van de politie niet veel belangstelling te zijn voor weer een informant die informatie heeft over de invoer van concrete partijen drugs of over de Colombiaanse kartels. De RCID lijkt het wel nuttig dat hij inzicht verschaft in de in Nederland werkzame Colombiaanse criminele organisaties. Hij zou een soort scan kunnen maken van de Colombiaanse organisaties die zich met de handel in verdovende middelen bezig houden. De Centrale toetsingscommissie (CTC) is van oordeel dat er eerst een kennismakingsgesprek plaats moet vinden, bij voorkeur buiten Nederland, teneinde de betrouwbaarheid te toetsen. Hierna kan de scan beginnen. Dit is gebeurd en de «scanner» wordt goed bevonden. Hij is ongeveer twee maanden actief geweest in Nederland, waarna de CID besluit dat zij niet veel verder komen en dat hij terug kan.

Geregeld laat de CID door observatie vaststellen in hoeverre een informant daadwerkelijk doet wat hij zegt te doen. Deze observatie vindt veelal plaats door een observatieteam (OT). Deze controle wordt noodzakelijk geacht. Veel CID-rechercheurs gaan ervan uit dat informanten per definitie onbetrouwbaar zijn. Dat neemt niet weg dat zij juiste informatie kunnen leveren.

Veel verzamelde CID-informatie wordt in het geheel niet gebruikt.

5.3.5 Strafbare feiten

Informanten mogen geen strafbare feiten plegen. Deze standaardformule wordt aan elke informant uitdrukkelijk meegedeeld. De CID is er echter bij gebaat dat informanten op enigerlei wijze weet hebben van het plegen van strafbare feiten aangezien de informant dan over de meeste informatie beschikt. De informantenrunners willen dan ook het liefst niet op de hoogte zijn van de strafbare feiten van informanten. De individuele informantenrunner bepaalt of de strafbare feiten die een informant pleegt, worden doorgegeven.

De commissie heeft geconstateerd dat informanten veelvuldig participeren in het plegen van lichte strafbare feiten rond criminele organisaties. Zij waren veelvuldig toeschouwer bij het plegen van zwaardere strafbare feiten. Enkele malen is geconstateerd dat informanten strafbare feiten plegen met medeweten van de CID.

De reactie van de politie op het plegen van strafbare feiten door informanten loopt in de praktijk nogal uiteen. Die reactie varieert van het negeren, het in beslag nemen van een verboden voorwerp al dan niet in combinatie met het opmaken van een proces-verbaal ter zake van het strafbare feit en het opmaken van proces-verbaal al dan niet gecombineerd met het verbreken van de relatie met de informant. De reactie is vaak afhankelijk van de afweging van de individuele runners.

5.3.6 Informatie en bewijs

De informatie van informanten wordt over het algemeen niet rechtstreeks gebruikt voor het bewijs. De verstrekte inlichtingen worden veelal als basis voor de aanvang van een opsporingsonderzoek gebruikt. Dat opsporingsonderzoek moet vervolgens het bewijs leveren waarover de rechter ter terechtzitting moet oordelen. Het is echter niet uitgesloten dat CID-informatie gebruikt wordt als (ondersteunend) bewijs. De rechter is vrij in de selectie en waardering van bewijsmiddelen. CID-informatie kan bijdragen aan de veroordeling van een verdachte.

De heer **Vos***: Mevrouw Rutten, is het mogelijk dat u een verdachte veroordeelt op uitsluitend CID-informatie en welke rol, meer in het algemeen, speelt CID-informatie als bewijsmiddel?*
Mevrouw **Rutten-Roos***: Die vraag is in haar algemeenheid niet te beantwoorden. CID-informatie kan een rol spelen bij het bewijs.*
De heer **Vos***: Op welke manier?*
Mevrouw **Rutten-Roos***: Als bewijsmiddel. Maar niet als enig bewijsmiddel. Ik zie u al verschrikt kijken. Maar ook CID-informatie op zichzelf kan worden gehanteerd...*
De **voorzitter***: ...als een van de bewijsmiddelen...*
Mevrouw **Rutten-Roos***: ...als een van de bewijsmiddelen.*
(...)
De **voorzitter***: Ik herinner mij uit mijn eigen studie, dat er tenminste twee bewijsmiddelen moeten zijn.*
Mevrouw **Rutten-Roos***: Ja. Ja, zeker als... u schrikt net bij de gedachte, dat iemand uitsluitend op één CID-bericht veroordeeld kan worden...*
De **voorzitter***: Maar kan het wel op CID-plus, dat wil zeggen op CID als belangrijkste bewijsmiddel plus nog een extra verklaring?*
Mevrouw **Rutten-Roos***: Ik vind het moeilijk om dat in het algemeen te zeggen. Iedere zaak is op zichzelf. Het gaat natuurlijk ook eigenlijk niet alleen om de wettige bewijsmiddelen maar om de overtuiging. Dat is de combinatie van de twee factoren die een rol spelen.*[10]

Desondanks heeft de commissie weinig tot geen voorbeelden gezien van rechtszaken waarbij CID-informatie van informanten een doorslaggevende rol speelde in de bewijsvoering. In de huidige praktijk wordt CID-informatie ten behoeve van de bewijsvoering gegoten in de vorm van een proces-verbaal van de chef CID, die in algemene termen meedeelt welke feiten en omstandigheden bekend zijn. Dat zegt niets over de vraag hoe informanten hebben geopereerd en hoe de inlichtingen van informanten zijn verwerkt. Informatie wordt ook verwerkt in de zogenaamde 4 x 4 formulieren die ter beschikking kunnen worden gesteld van andere CID-en en, indien van belang aan de landelijke CID. In de gevallen waarin op basis van door de CID verstrekte informatie bevoegdheden zijn uitgeoefend, zal de informatie in samenvatting door middel van een proces-verbaal van de CID-chef aan de rechter ter kennis worden gebracht. In het proces-verbaal staat slechts de inhoud van de 4x4-formulieren vermeld zonder enige aanduiding van de bron, wat onder omstandigheden zelfs leidt tot achterwege laten van plaats en tijdstip van de gebeurtenis, waar de informatie betrekking op heeft. De wijze van inwinning of de toegepaste opsporingsmethode is daarin niet opgenomen. De achterliggende 4x4-tjes worden niet aan het proces-verbaal gehecht en komen niet op tafel bij de rechter. In de praktijk nam de rechter genoegen met dit proces-verbaal of volstond hij ermee de chef CID als getuige te horen. De tijd dat het proces-verbaal, waarmee het opsporingsonderzoek aanving met de mededeling dat «uit CID-informatie was gebleken», en dat de rechter daar genoegen mee nam lijkt voorbij. De rechter stelt vaker een onderzoek in naar de wijze van informatie-inwinning.

[10] Verhoor A. Rutten-Roos, vice-president bij het gerechtshof te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 36.

5.3.7 Beloningen

Informanten kunnen op verschillende wijze beloond worden voor hun informatie. Financiële beloningen vormen een van de mogelijkheden. In bepaalde gevallen zijn andere vormen van belonen mogelijk, zoals het niet vervolgen voor het plegen van bepaalde strafbare feiten.

De Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden (1985) geeft een procedure voor het aanvragen van beloningen (tipgelden) voor informanten. Op voordracht van de CID en de CID-officier van justitie van de regio waar de informant actief is, kan het ministerie van Justitie een beloning uitloven. Deze beloning kan oplopen tot vele tienduizenden guldens en in incidentele gevallen zelfs honderdduizenden guldens.

Uitbetaalde tipgelden 1995–1990

	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Totaal	1 822 300	1 576 100	1 742 150	1 139 300	773 750	985 100
Hoogste bedrag	275 000	75 000	275 000	50 000	50 000	110 000
Laagste bedrag	500	500	500	500	500	500
Gemiddelde bedrag	4 697	4 427	5 750	4 975	4 421	6 841
Aantal zaken	388	356	303	229	175	144

Zoals blijkt uit de tabel is in 1995 in totaal bijna twee miljoen gulden aan tipgeld betaald door het ministerie van Justitie. In de loop van de afgelopen vijf jaren is een gestage stijging te zien in zowel dit totaalbedrag als in het aantal zaken die hiervoor in aanmerking kwamen. Het gemiddeld bedrag per zaak is redelijk constant gebleven. Over het algemeen wordt het meeste tipgeld betaald voor verdovende middelenzaken. Over tipgelden is tijdens de openbare verhoren onder meer het volgende opgemerkt:

De heer **De Graaf***: Is het geld dat beschikbaar wordt gesteld voor uitkeringen in het kader van de tip-, toon- en voorkoopgeldenregeling onderdeel van de post geheime uitgaven?*
De heer **Wooldrik***: Dat klopt. Ik heb hier de rijksbegroting voor 1996 en daar staat die in.*
De heer **Wooldrik***: Voor 1996 is een post van 2 mln. aan uw Kamer voorgesteld. De post was tot voor kort 1,5 mln.*[11]
De heer **Zwanenburg***: In de praktijk wordt het maximum van een tipgeld vastgesteld door het departement. Als de officier van mening is dat een lager bedrag noodzakelijk is, stelt hij een minimum vast.*
De heer **De Graaf***: Zo gaat het in de praktijk toch niet? De officier dient toch een aanvraag in en vermeldt dan het bedrag van de uitkering aan een informant?*
De heer **Zwanenburg***: Ja, maar in het vooroverleg, waarin er alleen nog sprake is van de informatie die de informant mogelijk zal leveren, wordt een indicatie gegeven van het bedrag van het tipgeld. Soms blijkt achteraf dat de informatie veel minder is dan de informant heeft toegezegd. Dan wordt het bedrag bijgesteld en dat kan mede door de betrokken officier worden gedaan (...).*
De heer **Zwanenburg***: Het zijn incidenten, dus dat er echt verschil van mening is over de hoogte van het tipgeld.*[12]

De uitkering van beloningen is gebonden aan enkele voorwaarden. De belangrijkste voorwaarde is dat de verstrekte inlichtingen leiden tot aanhouding van de daders, of althans de vaststelling van hun identiteit. Deze «no cure, no pay» regel kent enkele uitzonderingen. Indien een officier van justitie meent dat een informant ondanks het niet voldoen aan deze voorwaarde toch voor de opsporing waardevolle inlichtingen heeft verzameld, kan de officier van justitie voorstellen aan de informant een beloning toe te kennen.

[11] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd directie Politie van het ministerie van Justitie respectievelijk secretaris Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.
[12] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd directie Politie van het ministerie van Justitie respectievelijk secretaris Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

De hoogte van de tipgelden wordt berekend aan de hand van een aantal wegingsfactoren, waarbij de belangrijkste factoren zijn het risico van de informant, de moeite die de informant zich heeft moeten getroosten, de schade die wordt aangebracht aan de criminele organisatie door aanhouding van verdachten, het kaliber of de organisatiegraad van de verdachten en het maatschappelijk belang van de zaak. Het aantal in beslag genomen kilo's drugs speelt bij de bepaling van de hoogte van de beloning volgens het ministerie van Justitie geen rol. In de CID-praktijk blijkt de gewoonteregel: f 1 000,– per kilo harddrugs en f 1,– per kilo per softdrugs, een hardnekkig bestaan te leiden. De betrokken ambtenaar op het ministerie van Justitie maakt mede aan de hand van het advies van de CRI een inschatting van de waarde van de aanvraag en de hoogte van de beloning. De beleidsvrijheid met betrekking tot de toekenning en de hoogte van de beloning is groot.

De heer **De Graaf***: Maar als niet wordt neergelegd hoe zwaar die wegingsfactoren uiteindelijk zijn, dan kan toch licht de indruk ontstaan dat betrekkelijk incidenteel tot besluitvorming wordt overgegaan?*
De heer **Wooldrik***: Nou incidenteel, het zijn steeds dezelfde mensen die het doen. Dat is de garantie dat het zoveel mogelijk eenvormig is, naar mijn idee. Dat is ook de reden waarom het centraal is gehouden in 1985. Ik kan u wel vertellen dat de secretaris-generaal bij die keer dat het bedrag van f. 275 000 werd uitgekeerd, zich afvroeg of de begroting niet uit de hand zou lopen, of er geen andere maatregelen zouden moeten worden genomen en of het niet overgeheveld zou moeten worden naar het reguliere politiebudget. Moeten de regio's dat niet zelf gaan doen? Wij hebben toen geadviseerd om dat niet te doen maar om het in één hand te houden, juist om de verschijnselen die u nu beschrijft zoveel mogelijk te voorkomen. Wij hebben nu 26 regio's en die zouden het dan 26 keer verschillend kunnen toepassen. Wij vonden dat niet verstandig.*[13]

Het ministerie van Justitie heeft in het verleden enkele malen zeer hoge beloningen aan informanten ter beschikking gesteld. Het gaat daarbij om bedragen van enkele honderdduizenden guldens die aan informanten zijn verstrekt. In de nasleep van de opheffing van het IRT is aan een informant 2 miljoen gulden uitgekeerd.

Uit het budget voor geheime uitgaven van een CID, ongeveer 25 à 35 duizend gulden per regio, wordt ook een soort tipgelden betaald. Dit betreft enkele honderden tot enkele duizenden guldens, wat geldt als een soort onkostenvergoeding of aanmoedigingspremie. Van deze mogelijkheid wordt zeer frequent gebruik gemaakt. Van deze post moeten ook de onkosten van de runners betaald worden.

Naast politie en justitie loven ook verzekeringsmaatschappijen, banken, PTT en andere instanties beloningen uit. Het gaat dan vooral om het opsporen van ontvreemde goederen en geld. Daarbij wordt de regel gehanteerd dat informanten 10% van de waarde van de ontvreemde goederen als tipgeld kunnen krijgen. Deze bedragen zijn in de praktijk vaak veel hoger dan de tipgelden van politie en justitie.

5.3.8 Afspraken met informanten

Naast financiële beloningen worden met informanten ook andere afspraken gemaakt. Daarvoor bestaan geen algemene regels. Voor deals met informanten in geval van zaken van leven en dood of vergelijkbaar ernstige zaken geldt de Richtlijn *deals met criminelen* van de procureurs-generaal van 1 juli 1983. In deze regeling wordt gemeld dat een deal mogelijk is, ook buiten het gebruikelijke strafrechtelijke beleid. Welke vorm deze deals kunnen aannemen staat niet vermeld. Volgens deze regeling moet de procureur-generaal op de hoogte worden gebracht door de hoofdofficier van justitie indien gebruik gemaakt gaat worden van deze regeling. Deze regeling wordt vaak niet toegepast indien het gaat om

[13] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd directie Politie van het ministerie van Justitie respectievelijk secretaris Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

deals met informanten. Het is voorgekomen dat noch de hoofdofficier, noch de procureur-generaal op de hoogte werden gesteld van deals met informanten.

De commissie heeft tijdens haar onderzoek vastgesteld dat politie en justitie verschillende deals met informanten hebben gesloten. Hierbij belooft het OM onder meer niet tot actieve opsporing over te gaan, sepot, de toezegging van een lagere strafeis, een milder regime, wegzenden of strafonderbreking.

Deze deals geschiedden niet altijd na tussenkomst van een officier van justitie. Op dit terrein zijn ook contacten tussen CID-en en andere ambtenaren van het OM geweest:

De heer **Van Steeg***: In, ik meen, 1991, kon de CID op het openbaar ministerie nog een ambtenaar aantreffen die ons bijvoorbeeld met de opschorting van een straf van dienst kon zijn. Hiervan heb ik u verslag gedaan.*
De **voorzitter***: Zonder de officier te raadplegen. Hoe vaak heeft u van die mogelijkheid gebruik gemaakt?*
De heer **Van Steeg***: Ik denk heel weinig. In een bepaalde tijd is het misschien twee keer voorgekomen.*[14]

De commissie kwam in één geval ter ore dat politie en justitie voornemens waren om een informant, die tevens als verdachte in een zaak was aangehouden, vrij te krijgen door bewust een vormfout te plegen. Hierover waren met de informant reeds afspraken gemaakt. De verdachte had waardevolle informatie over een drugbende verstrekt. De commissie heeft gemeend de minister van Justitie van dit geval op de hoogte te moeten stellen. De minister van Justitie heeft daarop maatregelen genomen die ertoe hebben geleid dat de vormfout niet heeft plaatsgevonden. De deal moest vervolgens worden aangepast: anonimiteit kon gewaarborgd blijven maar afzien van strafvervolging zat er niet meer in.[15]

De heer **Jansen***: Dat was een geval waarin het probleem zat – het is al even aan de orde geweest – van de vrijwaring van de infiltrant. Men had gezegd: natuurlijk, wij moeten jou op een bepaald ogenblik ook wel aanhouden samen met de andere verdachten, want je speelt een rol in die zaak, maar wij halen je er wel uit. Men kwam daarmee in de problemen en stuurde toen aan op het maken van een vormfout.*
De **voorzitter***: Een welbewuste vormfout?*
De heer **Jansen***: Ja. Wij hebben gezegd dat wij dat volstrekt onaanvaardbaar vinden.*
De **voorzitter***: Heeft men toen naar u geluisterd?*
De heer **Jansen***: Toen heeft men naar ons geluisterd in die zin dat men zei: wij zijn het niet met je eens. Maar dat is ook de zaak waarin het beroep op de portefeuillehouder heeft plaatsgevonden.*[16]

Tijdens het Laundry-onderzoek in Rotterdam waren politie en justitie begonnen met het sluiten van een deal met een verdachte die was aangehouden tijdens dit onderzoek. Overeengekomen was dat de informant informatie zou leveren over de criminele organisatie en zou getuigen op de zitting en dat het OM op haar beurt dan zou afzien van verdere vervolging van deze verdachte, met uitzondering van eventuele betrokkenheid bij geweldsdelicten. Echter voordat de informant al zijn verklaringen had kunnen afleggen werd hij geliquideerd.[17]

Niet alleen met verdachten, maar ook met afgestraften worden deals gesloten. In de volgende casus worden deals met gedetineerden overwogen:

In het kader van het Copa-onderzoek is een voorstel gedaan aan een aantal personen, die aanzienlijke vrijheidsstraf was opgelegd, voor door hen te leveren informatie strafvermindering te verlenen. Uit het voorstel is niet zonder meer in elk geval duidelijk om hoeveel

[14] Verhoor M. van Steeg, teamleider criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.
[15] Notulen bijeenkomst o.v.v. Gonsalves, d.d. 11 juli 1995.
[16] Verhoor H.A. Jansen, hoofd regionale recherchedienst van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 16 oktober 1995, nr. 58.
[17] Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, tevens hoofd unit fraude, economie en milieu en zware criminaliteit, 12 oktober 1995, nr. 54. Zie voor beschrijving Laundry-casus de volgende paragraaf.

strafvermindering het gaat. Er wordt eenmaal uitdrukkelijk de periode van zes maanden genoemd. Ook wordt gesproken van strafvermindering van substantiële duur. Een andere informant wilde dat bewerkstelligd werd dat via een voortvarende toepassing van de WOTS-procedure hij zijn straf in Nederland kon ondergaan (soepeler regime). Met dit voorstel verklaarde de Centrale Toetsingscommissie zich in beginsel accoord. Belangrijk is de volgende overweging in het oordeel van de Toetsingscommissie : «De commissie heeft zich bij haar oordeel voornamelijk gebaseerd op het feit dat dat indien bedoelde verklaringen door betrokkenen zouden zijn afgelegd bij de behandeling van hun zaak ter zitting, het aannemelijk is dat dit zou hebben geleid tot een lagere eis van de officier van justitie dan wel tot een lagere strafoplegging door de rechtbank dan wel in hoger beroep door het gerechtshof.»

De heer **Van der Voort***: Deals met criminelen kunnen conform de richtlijnen van de PG's als een ultimum remedium worden gezien, als een laatste poging om een belangrijke zaak, een zaak van leven of dood, daarmee rond te krijgen, wat op een andere manier niet zou lukken. Wij stonden voor de volgende keuze. Er was een zaak rond te krijgen, maar daarvoor was een deal noodzakelijk. Men vond dat, alles in aanmerking genomen, een te zwakke basis om die zaak daarmee uiteindelijk voor de rechter te brengen. Toen is gezegd: dan is het ook zinloos om de deal met de crimineel te sluiten.*
De heer **De Graaf***: Om wat voor soort deals ging het?*
De heer **Van der Voort***: U moet denken aan strafvermindering, strafonderbreking.*
De heer **De Graaf***: Criminelen die reeds zitten, kunnen strafverlichting krijgen.*
De heer **Van der Voort***: Als u vraagt of vooraf wel eens deals met criminelen zijn of worden gesloten, in die zin dat ze daarmee strafvervolging kunnen ontlopen, dan is mijn antwoord heel duidelijk: neen.*[18]

Ook Blok, hoofdofficier te 's-Gravenhage wordt gevraagd naar dit afgestraftentraject:

De heer **Koekkoek***: Maar het ligt anders ten aanzien van afgestraften?*
De heer **Blok***: Dat traject zijn wij ingegaan, ja. Het is er overigens nooit van gekomen, maar wij hebben daar wel voorstellen over gedaan. Het voordeel was misschien ook dat de beslissing uiteindelijk bij de minister ligt of dat al dan niet doorgaat. Dat kunnen wij zelfs wettelijk niet eens.*[19]

Heden ten dage wordt overwogen om met één van de zeven een concrete deal te sluiten.

In de volgende casus is het wel gekomen tot een deal met een informant/tipgever:

Een verdachte van een moord uit 1986 zit vast voor de uitlokking van brandstichting op het café van zijn ex-vriendin. De ex-vriendin zou kunnen verklaren over zijn betrokkenheid bij de moord in kwestie. In ruil voor haar verklaring op naam wordt haar door het plaatselijk OM bescherming beloofd. Voor deze toezegging was geen goedkeuring gevraagd van het ministerie van Justitie dat echter wel geacht werd de kosten voor dit getuigenbeschermingsprogramma te voldoen. Enigszins voor het blok gezet, stemde het ministerie in en verzorgde voor de ex-vriendin een verblijf elders in het land onder een andere identiteit. Het betreffende parket OM gaf toe dat getuigenbescherming gecompliceerder is dan men had gedacht.

De commissie heeft ook in een lopend onderzoek een deal met een criminele informant aangetroffen die sterk vergelijkbaar is met het principe van een kroongetuige.[20] In ruil voor informatie over een criminele organisatie hebben een hoofdofficier van justitie, de Centrale toetsingscommissie en de minister van Justitie ingestemd met de vrijwaring van strafvervolging en het gedurende langere tijd beschermen van de getuige en zijn familie. De getuige en zijn familie wordt tevens de mogelijkheid geboden elders een nieuw leven op te bouwen. De betrokken officieren

[18] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.
[19] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.
[20] Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.

van justitie hebben toegezegd te zijner tijd de gehele deal bij proces-verbaal voor te leggen aan de rechter.[21]

5.3.9 Sturing en controle

De controle op de CID bij het runnen van de informanten is gering. Vanwege de bescherming van de identiteit van de informanten heeft niemand buiten de CID een volledig zicht op diens activiteiten. De tactische recherchechef heeft slechts invloed op de CID voor zover hij de CID vraagt informatie te verzamelen. Maar ook dan is het niet vanzelfsprekend dat de CID-chef de recherchechef inlicht over de wijze waarop de informatie wordt verzameld. De korpsleiding heeft nauwelijks enige bemoeienis met de inhoud van het werk van de CID. De bemoeienis van de korpsleiding beperkt zich veelal tot organisatorische beslissingen.

De onderlinge verhoudingen tussen de CID-en laten te wensen over. Mede vanwege het vertrouwelijke karakter van de informatie is er weinig intensieve samenwerking. Bij de overdracht van informanten doen zich nogal eens problemen voor. Regelmatig worden informanten gerund voor een andere regio.

De CID-officier van justitie heeft de mogelijkheid tot sturing en controle van de CID.[22] Dat neemt niet weg dat veel CID-officieren van justitie slecht op de hoogte zijn van de activiteiten van de CID. Tot voor kort bestond er een grote afstand tussen de CID-officier van justitie en de CID. De identiteit van de informanten is in het merendeel van de gevallen niet bekend bij de CID-officieren van justitie. Slechts zelden hebben de officieren daadwerkelijk weleens de informantendossiers en/of CID-registers ingekeken. Er lijkt een verandering te komen in de houding van de CID-officieren van justitie ten opzichte van de CID. Tegenwoordig wordt een veel actievere houding aangetroffen, waarbij CID-officieren van justitie op eigen initiatief vragen stellen en informatie eisen over de activiteiten van de CID.

Een rechter-commissaris heeft tot op heden geen vastgelegde taak ten opzichte van informanten. Slechts een enkele rechter-commissaris is op de hoogte van de activiteiten en de identiteit van een informant. Hoewel de rechter-commissaris soms een beslissing moet nemen tot het inzetten van dwangmiddelen (mede) op basis van informatie van een informant zal een rechter-commissaris zelden beslissen een informant zelf te horen. Het proces-verbaal van de CID-chef wordt voldoende geacht.

5.3.10 Corruptiegevoeligheid

Verschillende opsporingsmethoden dragen risico's van corrumptief gedrag in zich. Er is een aantal gevallen bekend van rechercheurs die in hun werkuitoefening bezweken zijn voor ongewenste beïnvloeding door onder meer informanten. Deze beïnvloeding zou ook een directe link hebben met de georganiseerde misdaad.[23] Kuijper zegt hierover tijdens zijn openbaar verhoor:

De heer **Rabbae***: In het kader van ons onderzoek is het interessant om van u te weten welke invloed, structureel of incidenteel, de georganiseerde criminaliteit heeft op de politie.*

De heer **Kuijper***: Uit eigen ervaring kan ik daar betrekkelijk weinig over zeggen. Ik kan alleen maar een gevoel vertalen. Erg veel zaken zijn er nog niet geweest, maar de zaken die er zijn geweest laten wel zien dat er sprake was van regelrechte omkoping voor het verkrijgen van diensten van de betrokken politieman. In het onderhavige geval ging het over informatie. Ik ben er eigenlijk van overtuigd dat de georganiseerde criminaliteit het erop toelegt punten binnen de politie te krijgen waar men gebruik van kan maken. In een*

[21] Zie ook het afgestraftentraject in het volgende hoofdstuk over infiltratie.
[22] CID-regeling 1995, artikel 2, lid 2.
[23] Zie de nota *De georganiseerde criminaliteit in Nederland. Dreigingsbeeld en plan van aanpak*, Kamerstuk 22 838, nr. 1, 1992–1993, p. 3.

bepaalde zaak, die speelde in het gokhuizencircuit, was iemand gewoon «platgelegd» door de organisatie.
De **voorzitter***: Platgelegd?*
De heer **Kuijper***: Corrupt gemaakt. Hij kreeg wekelijks een uitkering, variërend tussen de f.300 en f.500. Daar hoefde hij eigenlijk niets voor te doen. In het gokhuizencircuit was de verwachting dat de geldgever de intentie had om deze politieman in voorkomende gevallen te gebruiken, als dat nodig was. Dat is ook naar voren gekomen. Er is ook een veroordeling van de betrokken geldgever gekomen.*[24]

In dit hoofdstuk en het hoofdstuk over infiltratie wordt aandacht besteed aan deze en andere vormen van politieel corrumptief gedrag. Gezien de onenigheid die bestaat over de juiste definitie van het begrip corruptie heeft de commissie besloten een aantal verschijningsvormen te onderscheiden. Een onderscheid wordt gemaakt in normafwijkend gedrag (naggen), het lekken van politie-informatie, het behalen van (financieel of ander) voordeel aan criminele activiteiten, omkoping in de zin van het Wetboek van Strafrecht (of het Algemeen rijksambtenarenreglement) of anderzins het plegen van strafbare feiten. Dit ongewenste gedrag wordt bekeken in relatie tot bijzondere opsporingsmethoden die een directie relatie met het criminele milieu veronderstellen. Kuijper zegt desgevraagd hierover:

De heer **Rabbae***: Kunt u ons aangeven welke opsporingsmethoden en -technieken van de politie corruptiegevoelig zijn?*
De heer **Kuijper***: Dat is het direct omgaan met het criminele milieu, in de breedste zin van het woord, variërend dus van het runnen van informanten tot het ondernemen van infiltratie-acties: ik denk dat dat zeer sterke corruptogene factoren zijn.*[25]

Contacten tussen informanten en runners

Tijdens het onderzoek is gebleken dat de contacten tussen de informant en zijn runner(s) enkele jaren kunnen duren, in een enkel geval zelfs wel twintig jaar. Binnen een dergelijk tijdsbestek komt het voor dat de verhouding tussen de politieambtenaar en de informant uitgroeit tot meer dan een werkrelatie. Uit onderzoek is ondermeer gebleken dat een (voormalig) runner aan het ziekbed van één van zijn informanten heeft gezeten en dat een runner de begrafenis van zijn informant heeft bijgewoond.

De volgende twee casussen laten zien hoe een vriendschappelijke relatie tussen een rechercheur en een informant zich kan ontwikkelen en op welke manier dat op gespannen voet kan komen te staan met het op een integere wijze uitvoeren van politiewerkzaamheden. Bij het runnen van informanten bestaat het risico dat er (onbedoeld) politie-informatie terug het criminele milieu ingaat. In de gevallen die hieronder worden beschreven ontstaat de verdenking dat de betrokken politiemensen al of niet bewust politie-informatie doorgeven aan hun informant.

Casus 1. *Een (tactisch) districtsrechercheur is in het midden van de jaren zeventig betrokken bij een aantal drugsonderzoeken naar een plaatselijk bekende crimineel. Vanaf die tijd hebben beiden regelmatig contact, waarbij de rechercheur met goedvinden van zijn superieuren de crimineel feitelijk als informant runt. Wanneer in het midden van de jaren tachtig in het district een CID wordt ingesteld, draagt de rechercheur zijn informant over aan twee CID-runners. De informant en de rechercheur hebben hierna echter nog steeds regelmatig contact. Mede naar aanleiding van een belastende verklaring van een gedetineerde, onderzoekt de Rijksrecherche de relatie tussen beiden. Uit het onderzoek blijkt dat ze in de loop der jaren een vrij hechte band hebben opgebouwd. De rechercheur heeft verschillende malen wanneer de informant in de gevangenis zat, bescherming geboden aan de echtgenote van de informant als deze zich bedreigd voelde. De rechercheur en de informant zijn tot twee keer toe samen met hun beider echtgenotes uiteten*

[24] Verhoor K. Kuijper, hoofd rijksrecherche bij het parket procureur-generaal te Amsterdam, 19 oktober 1995, nr. 61.
[25] Verhoor K. Kuijper, hoofd rijksrecherche bij het parket procureur-generaal te Amsterdam, 19 oktober 1995, nr. 61.

gegaan. De rekening werd beide keren door de informant voldaan. Een van die twee etentjes was kort nadat de informant op vrije voeten was gesteld. Bij een huiszoeking bleek de rechercheur op de verjaardagskalender van de informant te staan. Bovendien is gebleken dat de rechercheur en de informant er een gewoonte van hadden gemaakt om elkaar verjaardagskaarten en vakantiegroeten te sturen. Tijdens het Rijksrecherche onderzoek is van het wegtippen van informatie aan de informant over een op stapel staande huiszoeking, zoals de gedetineerde in zijn verklaring beweerde, niets gebleken.

Casus 2. *Een wachtmeester van de Rijkspolitie heeft op verzoek – en onder begeleiding van – de CID een aantal jaren een informant gerund. Hun relatie is in verschillende opzichten opmerkelijk te noemen. De wachtmeester was eerder bijvoorbeeld nauw betrokken bij het in verzekering stellen van de informant, wegens diens betrokkenheid in een zaak van uitkerings-fraude. Hij heeft naar aanleiding van die zaak bovendien een reprimande van zijn chef gekregen omdat hij daags na de aanhouding de verdachte weer in vrijheid heeft gesteld, zonder enige vorm van overleg vooraf met bijvoorbeeld de hulpofficier van justitie. De wachtmeester werd er in de tijd dat hij de informant runde – die hij ten opzichte van anderen aanduidde als «mijn man» – door collega's regelmatig voor gewaarschuwd hun relatie niet te vertrouwelijk te laten worden. Desondanks bleek uit verschillende verklaringen in het kader van een Rijksrecherche-onderzoek onder meer, dat de wachtmeester een gemeenteambtenaar en zelfs de burgemeester persoonlijk heeft benaderd met het verzoek om de korting op de bijstandsuitkering van zijn informant – vanwege diens betrokkenheid in de fraude-zaak – op te heffen. Op verzoek van de wachtmeester heeft diens chef, voorafgaand aan de zitting in de fraude-zaak – met de officier van justitie overlegd over het eventueel seponeren van de zaak. De officier van justitie heeft toen geen toezeggingen hierover gedaan en nadrukkelijk gevraagd hun overleg «kabinet» (vertrouwelijk) te houden. Later blijkt dat de wachtmeester zijn informant toch hiervan op de hoogte heeft gesteld. De informant verschijnt uiteindelijk niet op de zitting, maar hij meldt zich ziek. Gevraagd naar de (werkelijke) weigering van de informant om te verschijnen, antwoordt de wachtmeester desgevraagd: «Als hij naar de zitting zou gaan wordt hij veroordeeld en kan de gemeente het totale bedrag op hem terugvorderen en dat zou toch te gek zijn.»*

Een nauwe relatie tussen de informant en zijn runner kan er toe leiden dat het voor de politie-ambtenaar steeds moeilijker wordt om bijvoorbeeld cadeaus van zijn criminele kennis te weigeren of ze zelfs als zodanig te herkennen. Illustratief zijn in dit verband een CID-rechercheur die van een crimineel een paar dure schoenen aanneemt en een runner die op kosten van een crimineel op vakantie gaat.

Het risico van financieel voordeel: tipgeld

Naast informanten die incidenteel en vrijblijvend informatie verstrekken, zijn er ook «broodinformanten» die uitsluitend informatie verstrekken in ruil voor het tipgeld van justitie of van verzekeringsmaatschappijen. Bij het runnen van informanten gaat veel geld om. Het ministerie van Justitie heeft bijvoorbeeld in 1994 fl. 1 576 100,- aan tipgeld uitbetaald. Er blijkt bovendien sprake te zijn van een aanzienlijke stijging van het totaal aan tipgelden (zie paragraaf beloningen). In de praktijk kunnen zich ten aanzien van de uitbetaling van tipgeld verschillende corruptie-risico's voordoen. Er is melding gemaakt van een CID die voor de uitbetaling van zijn tipgelden een particulier bewakingsbedrijf heeft ingeschakeld, met alle gevaren van dien. De volgende casussen illustreren nog een aantal andere risico's.

Casus 3. *De Rijksrecherche is een onderzoek gestart naar aanleiding van de verklaring van een informant dat hij geen tipgeld zou hebben ontvangen, terwijl hem dat wel was toegezegd. «Tussen de uitbetaler en de ontvanger zou iets zijn blijven zitten», aldus een van de betrokken rijksrechercheurs. Dit bleek echter niet het geval te zijn geweest. Bij de uitbetaling van het tipgeld zijn geen onregelmatigheden aan het licht gekomen. Wel is*

gebleken dat de afspraken over de uitbetaling van het tipgeld in een één-op-één-situatie zijn gemaakt. De Rijksrecherche heeft toen de aanbeveling gedaan dat in het vervolg runners beter met z'n tweeën kunnen opereren en de informant een bewijs van betaling moeten laten ondertekenen.

Casus 4. *Een voormalig «runner» is van baan veranderd en verricht nu andere politiewerkzaamheden. Hij onderhoudt echter nog wel regelmatig contact met enkele van zijn oude informanten. Een van hen heeft recentelijk nog belangrijke informatie geleverd en is hiervoor betaald door een verzekeringsmaatschappij. Het tipgeld wordt daarvoor eerst overgemaakt op de giro-rekening van de ex-runner. De Rijksrecherche heeft aanwijzingen dat het geld niet verder komt en dat de politieman het tipgeld in eigen zak stopt. Tijdens het onderzoek dat hierop volgt is hiervan echter niets gebleken. De voormalige runner maakt het tipgeld over van zijn giro naar de rekening van de informant. De Rijksrecherche heeft de politieman wel te kennen te geven, dat hij – nu hij geen runner meer is – moet stoppen met runnen van informanten.*

Casus 5. *«Uit diverse verklaringen en omstandigheden kan door de politieleiding, die al langer argwaan jegens betrokkene koestert, worden opgemaakt dat een rechercheur delen van partijen in beslaggenomen verdovende middelen, kennelijk samen met een informant waarmee hij zeer vriendschappelijke relaties onderhoudt, in het illegale handelsverkeer heeft gebracht en een fors deel van de inkomsten hieruit ook zelf heeft geïnd. De betrokken politieman ontkent dit maar geeft wel toe dat hij mee heeft gedeeld in hoge tipgelden die dezelfde informant door zijn toedoen heeft opgestreken. Ook komt vast te staan dat hij met deze persoon nog contacten onderhield nadat hem dit uitdrukkelijk was verboden. Na het nodige onderzoek wordt deze politieman ontslagen».*[26]

Een vergelijkbaar probleem doet zich in omgekeerde zin voor bij het inleveren van criminele verdiensten door informanten bij de CID.[27] Deze gelden worden tot op heden op een speciale rekening van de CRI geparkeerd. Het is voorstelbaar dat door de ondoorzichtige gebruiken en administratie op dit gebied, ingeleverde verdiensten aan de strijkstok blijven hangen. Dit risico wordt slechts gesignaleerd: een concreet voorbeeld is de commissie niet bekend.

Omkoping

De relatie tussen een informant en zijn begeleider kan op verschillende manieren aanleiding geven tot vormen van politiële corruptie. Hierbij speelt ook een rol dat het overgrote deel van de informanten afkomstig is uit het criminele (drug)milieu. Over het nut van informanten wordt door politiemensen wel gezegd: hoe fouter hoe beter. Met andere woorden: een grote crimineel kan over de meeste informatie beschikken.

Wanneer in de praktijk sprake is van corruptie ten aanzien van het runnen van informanten, is dat soms het resultaat van een heel geleidelijk proces dat misschien begint als een vorm van normafwijkend gedrag en kan uitmonden in omkoping. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de volgende casus.

Casus 6. *«Het begon met een simpel verzoek van de tipgever aan de rechercheur: of die even een kenteken voor hem wilde opvragen: «voor wat hoort wat, nietwaar?» Het volgende verzoek kwam enkele weken later: de tipgever wilde graag weten of mijnheer X bij de HKD (herkenningsdienst) bekend was. Ook die informatie werd hem verstrekt. Dat gebeurde nog een paar keer. Daar tussendoor een drankje en een etentje, alles op rekening van de informant. Het venijnige staartstuk kwam ongeveer een jaar later: de runner werd nu «gerund» en leverde de ene vitale strategische recherche-informatie na de andere aan zijn informant. De tegenprestatie bestond uit een (vaste) plaats op de loonlijst van een criminele organisatie.*[28]

[26] C. Fijnaut, Politiële corruptie in Nederland: een impressie van veertien, Arnhem, 1993.
[27] Zie de prismamethode, in hoofdstuk infiltratie.
[28] J.A. Blaauw, Een corrupte diener is de pest voor het hele korps, in *Justitiële Verkenningen 4 (1991), p. 45.*

Controle

Eén van de problemen bij het omgaan met informanten is, dat niet altijd duidelijk is wie de regie heeft: de runners of de informant. Wie runt wie? Het is van groot belang, dat de informant zich door de runner laat leiden en dat hij het initiatief niet van de runner overneemt. In de praktijk hebben zich inmiddels verschillende gevallen van «omgekeerde sturing» voorgedaan.[29] Een bijzondere vorm hiervan is de informant die optreedt als «dubbelspion» en niet alleen informatie doorgeeft *aan* de politie, maar ook *over* de politie. Dit risico is volgens sommigen toegenomen, doordat in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van gestuurde informanten/burgerinfiltranten:

De heer **Hiddema***: Er is een heel gevaarlijke trend, die zich aldus laat situeren. De criminele organisaties weten stuk voor stuk – er zijn immers zoveel processen geweest – dat er wordt gewerkt met burgerinfiltranten.*
De **voorzitter***: Maar dat weet men al jaren.*
De heer **Hiddema***: Ja. Maar dan gaat men ervan uit dat ook hun organisatie al is, of ooit bezocht zal worden, door een burgerinfiltrant. Wat doet men? Men anticipeert op die mogelijkheid; men stuurt zelf een vertrouweling naar het politiebureau. Die man moet dan zeggen: ik ben Pietje en ik wil graag infiltreren in de organisatie van Y, want daar weet ik alles van. Maar Y heeft hem zelf gestuurd. Dat is zeer profijtelijk, want zo neutraliseer je het effect van een politie-informant – het is immers je eigen informant – maar je kunt gelijktijdig ook in de politiekeuken kijken, om te zien wat ze tegen jou aan het uitbroeden zijn. Dat is een mogelijkheid die de criminaliteit nooit zo sterk heeft gehad. Toen er geen burgerinfiltranten waren, kwam je daar ook niet zo makkelijk met een runner in.*[30]

De heer **Rouvoet***: Ik wil even stilstaan bij die criminele infiltranten. Is een consequentie van uw opmerking dat de criminele organisaties niet om iemand heen kunnen, dat een succesvolle criminele infiltrant eigenlijk per definitie niet voor de politie is te regisseren?*
De heer **Snijders***: Het hangt ervan af wat je met hem afspreekt. Maar ik moet vaststellen dat er in de trajecten die ik heb bekeken, te vaak momenten zijn dat de man of vrouw in kwestie bepaalt wat er gebeurt. Zij hadden althans invloed op het proces. Ik denk dat dit absoluut niet mogelijk moet zijn. Dan heb je geen strakke sturing meer.*
De **voorzitter***: Aan welke elementen van de doorleveringstrajecten die wij nu bespreken, denkt u dan?*
De heer **Snijders***: Ik wil het wat breed houden. Er is een keten van handelingen van mensen. Er worden auto's gebruikt, er worden loodsen gebruikt. Soms werden de voorwaarden gesteld vanuit het milieu: wij willen dit of dat. Ik kan daar niet dieper op ingaan. Maar dan werd feitelijk vastgesteld dat vanuit het milieu, de groepering waarop gedraaid werd, heel nadrukkelijk werd gezegd: wij willen dit of wij willen die. Dat is opgevolgd.*[31]

5.4 Casusonderzoek Laundry

Een casus ter illustratie van een verdovende middelenzaak waarin een kroongetuigeregeling wordt gehanteerd.

Feiten en omstandigheden

In de jaren tachtig voert Kobus L., bijgenaamd «De Kamper», het bewind over een organisatie die handelt in zowel soft- als harddrugs. Hij is de onbetwiste leider en financier van alle projecten en laat zijn gezag regelmatig gelden, waarbij geen geweld wordt geschuwd. Hij opereert vanuit een woonwagenkamp.

Met zijn vrouw beheert L. verschillende bedrijven die dienen als dekmantel voor de illegale praktijken. Tussen deze bedrijven worden goederenstromen op gang gebracht waaronder zich verdovende middelen bevinden. Kobus L. heeft de beschikking over vele dekmantelfirma's en

[29] Zie hoofdstuk infiltratie.
[30] Verhoor Th.U. Hiddema, advocaat te Maastricht, 20 oktober 1995, nr. 64.
[31] Verhoor J.W.P. Snijders, officier van justitie criminele inlichtingen-dienst te Haarlem, 9 oktober 1995, nr. 47.

koeriers. Dit is ondermeer het geval omdat hij regelmatig mensen er weer boven op helpt nadat die in ernstige financiële problemen zijn geraakt. Deze geldelijke ondersteuning kan worden terugverdiend door handen spandiensten te verlenen aan Kobus L. Hij regelt zijn zaken hoofdzakelijk vanuit de keuken van zijn woning. Tijdens zijn afwezigheid neemt zijn zoon Bertus L. de zaken waar.

Lambert S. is de compagnon van Kobus L. Hij verzorgt met name de financiële kant van de illegale operaties, zoals het opzetten van witwasconstructies via Luxemburg, Engeland, Gibraltar en Oostenrijk. Een getuige verklaart hierover het volgende:

> *Lambert S. en Ine Q. (Kobus' vrouw) kwamen aan met een man die zijn zakken vol had gepropt met geld. Het ging om 1,25 miljoen gulden. Zij gaan dan naar de bank in Luxemburg. Op het moment dat de bank vragen gaat stellen over de herkomst van het geld treedt Q. naar voren. Zij tekende bij de bank voor de herkomst van het geld, dit na haar paspoort aan de bankmedewerker te hebben getoond. Zij bevestigde daarbij meerdere malen dat het haar geld was.*[32]

Naast de kernleden Kobus L. en Lambert S. bestaat de organisatie uit wisselende leden. Een aantal van deze handlangers komt uit het «kampers»-circuit. Zij runnen bijvoorbeeld dekmantelfirma's of vervoeren verdovende middelen met speciaal voor dit doel aangeschafte auto's.[33] Ook worden regelmatig vrachtauto's van respectabele autoverhuurmaatschappijen gehuurd waarmee de verdovende middelen vervoerd worden.[34] De vrouwen binnen de groep vervullen over het algemeen de rol van intermediair en meldkamer. Zij leggen de verbindingen tussen de diverse personen tijdens de operaties.[35] De bedrijfsvoering wordt ondersteund door diverse adviseurs. Zo maakt een notaris akte op van een gepretendeerde overeenkomst van geldlening, waardoor hij medewerking verleent aan een witwasconstructie.[36]

> *N. wil vervolgens dat de geldleenovereenkomst meer status krijgt en derhalve laat men een notaris een notariële akte met betrekking tot een en ander opmaken.*[37]

Bovendien wordt er ook gebruik gemaakt van de diensten van een advocaat uit Dordrecht, die onder andere witwasconstructies op hun juridische aspecten bekijkt[38], een belastingadviseur, een accountant[39] en een medewerker van het Marokkaans consulaat.[40] Een Belgische politieman wordt gevraagd om een veroordeling van Kobus uit 1991 aldaar uit de computer te halen.

> *(...) dat dhr. L. iets te maken had met omkoping. Zijn veroordeling ter zake van export in België van soft- en harddrugs moest uit de computer.*[41]

Ook worden verschillende douanefunctionarissen omgekocht.

> *Frans had een Marokkaanse douane-ambtenaar omgekocht. Hij kon de auto de grens overbrengen als deze man dienst had. Frans vertelde mij dat hij deze man geld gaf, zodat hij geen problemen kreeg met de papieren van de auto.*[42]

Tevens wordt gebruik gemaakt van valse paspoorten en rijbewijzen. Zo heeft Kobus L. een vals rijbewijs met zijn pasfoto op de naam van Bertus K.[43]

De handel in verdovende middelen verloopt via landen als Suriname, Marokko, Nigeria, India, Frankrijk en Roemenië. In principe bemoeit Kobus zich niet met operationele zaken. Totdat een grote klapper gemaakt kan worden. Zo wordt hij gesignaleerd in Suriname alwaar hij contact heeft met de voormalige legertop over een grote partij cocaïne.

---

32 proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 37.
33 Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 9.
34 Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 63.
35 Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 12.
36 Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 32.
37 Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 36.
38 Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, bijlage bewijsmiddelen Kobus L., Verklaring Stewart, 8 september 1993, p. 63.
39 Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, bijlage bewijsmiddelen Kobus L., bijlage bewijsmiddelen Kobus L., verklaring De W., 15 september 1994, p. 54.
40 Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, bijlage bewijsmiddelen Kobus L., Verklaring Stewart, 8 september 1993, p. 29.
41 Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 70.
42 Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, bijlage bewijsmiddelen Kobus L., verklaring S., 25 mei 1994, p. 25.
43 Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, bijlage bewijsmiddelen Kobus L, verklaring Kobus L., 16 februari 1995, p. 6.

Kobus L. vertelde dat hij drie dagen besprekingen had gevoerd met de militairen, onder andere met Iwan G., over het afnemen van cocaïne. Kobus L. vertelde mij dat de militairen afwilden van de kleine jongens, die maar hoeveelheden van 100 kilo cocaïne afnamen en alleen met de grote jongens zoals Kobus L., zaken wilden doen.[44]

Vervolgens komt, verstopt in bundels hout, een partij van 357 kilo cocaïne aan in de Rotterdamse haven in mei 1991.

Het politieel en justitieel onderzoek

De partij van 357 kilo wordt in Breda in beslag genomen door de politie. Er wordt een onderzoek ingesteld, waarbij verschillende personen worden aangehouden. Naar aanleiding van dit onderzoek, geplaatst naast reeds aanwezige CID-informatie over Kobus L., inhoudende dat hij onder meer verantwoordelijk zou zijn voor een tiental liquidaties wordt besloten tot een vooronderzoek dat resulteert in een gerechtelijk vooronderzoek op Kobus L. dat geopend wordt in september 1991. Later worden ook twee strafrechtelijke financiële onderzoeken geopend op Kobus L. en Lambert S.

Een multidisciplinair team dat bestaat uit personeel van de Regionale RechercheDienst (RRD) van de regiopolitie Rotterdam Rijnmond, de belastingdienst en de FIOD, rechercheert tot in het voorjaar 1995 op de criminele organisatie. Hierbij wordt een groot aantal telefoongesprekken van zowel autotelefoonverkeer als gewone telefoons en faxen afgetapt. Dit zijn in totaal 88 424 gesprekken. Verder wordt een groot aantal personen gehoord, te weten 94, waarvan 62 als verdachte. Uiteindelijk staan 11 hiervan terecht. Ook worden huiszoekingen verricht.[45] Zowel tactisch als CID-matig worden opsporingsmethoden ingezet. Zo worden vijf videocamera's op vier verschillende lokaties geplaatst. De keuze voor bepaalde lokaties wordt ondermeer bepaald naar aanleiding van RCID-informatie.[46] De zaaksofficier van justitie geeft aan dat contra-observatie-activiteiten soms nopen tot de plaatsing van deze videocamera's. Zo moet in opdracht van Kobus L. een auto gevolgd worden die reeds vijf maal langs het huis van Kobus L. heeft gereden en Ineke Q. moet kentekens noteren van auto's die bij of rond het kamp rijden.[47] Tot de contra-activiteiten hoort ook het achterhalen van privé-gegevens van een ambtenaar die financieel onderzoek doet naar de criminele organisatie.[48] Naast het feit dat de positie van camera's onder meer is bepaald door CID-informatie over lokaties, blijkt dat meer structureel gebruik is gemaakt van informanten. De teamleider stelt dat er inderdaad CID-informatie is gebruikt. Van der Spoel, raadsman in deze zaak, zegt in zijn openbaar verhoor over de moeilijkheden voor de verdediging met het gesloten CID-traject het volgende:

De heer **Vos***: Hoe prepareert u zich als advocaat op de kennelijke onevenwichtigheid die u vaststelt inzake CID-informatie? Maakt u gebruik van ongebruikelijke methoden om toch een vinger achter de waarheid te krijgen? Bent u bereid een beroep te doen op privé-detectives?*

De heer **Van der Spoel***: Dat is een ontwikkeling die zich de komende tijd wel eens zou kunnen gaan aftekenen. In CID-kringen zit ook vaak het observatietraject. Men observeert langdurig en legt maar mondjesmaat rekening en verantwoording af van die observaties. In de Laundry-zaak ben ik zelf met een fototoestel op pad gegaan naar bepaalde objecten om precies te zien of de beweringen in het dossier gedekt konden worden door de observaties. Hoe ziet een woning eruit? Hoe kun je er naar binnen kijken? Waarvandaan kan dat gebeurd zijn? Bij een loods werd op een gegeven moment gesteld: wij hebben geconstateerd dat zich in de loods een bus bevond. Dan ga je naar die loods toe om te zien of je er inderdaad van buitenaf in kunt kijken.*[49]

[44] Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, bijlage bewijsmiddelen Kobus L, verklaring Stewart, 2 september 1993, p. 19.
[45] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 2.
[46] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 79.
[47] Bijlage bewijsmiddelen Kobus L., verklaring Stewart, 23 september 1993, p. 19.
[48] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 71.
[49] Verhoor Tj.E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 19 oktober 1995, nr. 59.

Een andere gehanteerde opsporingsmethode is het peilbaken. Er wordt een peilzender geplakt op een bus in Polen, die geprepareerd is ten behoeve van een hasjtransport. De hasjish zou in Marokko worden geladen en naar Nederland worden gebracht. De officier van justitie zegt hierover:

De peilzender heeft zijn werk echter niet hoeven te doen omdat de bus niet meer uit Polen is vertrokken (uiteraard met uitzondering voor het terughalen van de bus door justitie naar Nederland).[50]

Over het gebruik van afluisterapparatuur zegt advocaat Van der Spoel tijdens het openbaar verhoor:

Tijdens de behandeling van de Laundry zaak zijn er in de pers bepaalde uitlatingen gedaan door een zekere Max Wijnschenk. (..) Hij verklaarde als techneut werkzaam te zijn geweest bij de politie in Rotterdam. Volgens hem was in de Laundry zaak niet alleen gebruik gemaakt van een videocamera, maar ook van microfoons.[51]

Ter terechtzitting verklaart de teamleider dat dit niet gebeurd is.

Het requisitoir spreekt ook nog over het uitrechercheren van reisbewegingen van betrokkenen naar en van Suriname en Marokko.[52] Een aantal observatieteams wordt ingezet. Zo worden smokkelauto's geobserveerd die met drugs verstopt in de benzinetank of in het reservewiel op Marokko rijden. Ook wordt, na controle, een transport naar Roemenië onder observatie afgeleverd. De controle geschiedt in de haven van Antwerpen. Hier worden twee Nigeriaanse containers, gevuld met maïszakken en bestemd voor Roemenië, aan controle onderworpen. De dienstdoende ambtenaar beschrijft dit als volgt:

Wij gaan over tot controle van container (..), waarbij wij de ingestapelde zakken ontladen. Ongeveer in het midden van de lading maïszakken bemerken wij een aantal zakken welke van uitzicht en zoals achteraf blijkt in gewicht, opmerkelijk verschillend zijn. Wij gaan aansluitend over tot doorgedreven nazicht en kunnen vaststellen dat betreffende zakken, elk op hun beurt, een aantal pakken inhouden.(...) Uit de volledige lading van container (..) kunnen wij 35 zakken recupereren welke pakken inhouden. Op basis van een gemiddeld gewicht van twee kilogram per pak, inhoudende marihuana, kunnen wij besluiten dat het brutogewicht van de verdovende middelen te situeren valt om en nabij 1050 kilogram. Na controle worden de zakken maïs, alsmede de zakken waarin verdovende middelen zitten, herladen in de respectieve container, dit met uitzondering van een pak marihuana, hetwelk als monster werd overhandigd aan de leden van het Laundry-team. (..) Op 21 juni 1993 worden beide containers opgehaald en aan boord geplaatst van het m.s. Caransebes, varende onder Roemeense vlag.[53]

Niet alleen de partij naar Roemenië maar ook een partij, die in een camper vervoerd wordt naar Parijs, wordt met toestemming van de Franse autoriteiten gecontroleerd afgeleverd. Wegens tijdsdruk kunnen de Belgische autoriteiten niet in kennis worden gesteld.[54] Deze partij is in Frankrijk in beslag genomen.

Kroongetuige

In dit onderzoek wordt de nog vrij uitzonderlijke opsporingsmethode van de kroongetuige ingezet.[55] Betrokkene, genaamd Helio Stewart, voormalig huisvriend en bodyguard van Kobus L., wordt in augustus 1993 aangehouden in verband met de invoer van 860 kilo hennep uit Nigeria. Hij verklaart dat hij tegenwoordig vaak met een pistool, dat hij ooit van Kobus L. gekregen heeft, op zak loopt omdat hij zich door hem bedreigd voelt.[56] De Groot, naast Van Wijk eveneens officier in deze zaak, zegt tijdens zijn openbaar verhoor hierover:

[50] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 81.
[51] Verhoor Tj.E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 19 oktober 1995, nr. 59.
[52] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 18, 20, 21.
[53] Bijlage bewijsmiddelen, proces-verbaal De Vries, 22 juni 1993, p.40. Zie ook requisitoir, p. 50.
[54] Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p. 10.
[55] Doorgaans wordt als kroongetuige aangeduid, de criminele getuige die vanwege zijn getuigenverklaring een straf krijgt die in vergaande mate lichter is dan wat normaliter voor de feiten waarvan hij verdacht wordt, wordt opgelegd.
[56] Proces-verbaal bevattende aanhouding en regeling Stewart, p. 20.

De heer **De Groot***: Hij gaf erbij aan dat hij vreesde voor zijn leven en dat het een kwestie was van: óf hij Stewart zou meneer L. doodschieten, dan wel mijnheer L. zou hem doodschieten. Hij vond het wat dat betreft een praktische oplossing, als ik het zo mag formuleren, dat meneer L. door de politie zou worden opgepakt en voor een tijdje achter de tralies zou worden geborgen. (...) Nu wij twee jaar met dat onderzoek tegen die meneer L. bezig zijn en natuurlijk wel een stuk zijn opgeschoten, maar nog niet precies weten hoe het is, is het van belang om te kijken of wij met behulp van deze «kroongetuige avant la lettre» verder zouden kunnen komen.*[57]

Tijdens verschillende verhoren met Stewart wordt duidelijk dat hij deel uitmaakt van de criminele organisatie van Kobus L. en dat zijn leven in gevaar komt als hij hierover verklaart. Hij verzoekt vervolgens om een regeling te treffen. Na ampel overleg tot aan het niveau van de procureur-generaal besluit het OM hem een deal aan te bieden. De deal is dat hij in ruil voor verklaringen naar waarheid en een bevestiging hiervan bij de rechter-commissaris en voor de rechter ter terechtzitting, niet vervolgd zal worden. Deze toezegging betreft zijn «betrokkenheid bij de zaken die nu aan uw rechtbank zijn voorgelegd» aldus de zaaksofficier, «met uitzondering van liquidaties of geweld».[58] Tevens vraagt Stewart om bescherming van zijn persoon en zijn gezin.

De heer **Vos***: U had ook al met hem gesproken over een getuigenbeschermingsregeling. Hoe past dat in het verhaal?*
De heer **De Groot***: Wij hadden in beginsel met hem daarover gesproken. Hij stelde daar op dat moment, toen hij door de raadkamer werd losgelaten uit gevangenhouding, eigenlijk geen prijs op. Zijn inschatting was dat het pas een probleem zou opleveren op het moment dat wij zouden overgaan tot de aanhouding van meneer L.*[59]

Vervolgens legt Stewart in het najaar van 1993 vele belastende verklaringen af over Kobus L. Dit komt echter abrupt tot een einde door de liquidatie van Helio Stewart op 6 december 1993 in Schiedam. Zijn inmiddels afgelegde verklaringen worden als bewijs ter terechtzitting gebruikt.

Overigens wordt er ook een overeenkomst bereikt met een andere verdachte, Frans de B. Afgesproken wordt dat «in zijn richting geen actieve opsporing zal plaatsvinden»[60], in ruil voor verklaringen over hasjish en cocaïnetransporten van Kobus L. Later wordt Frans de B. in Marokko opgepakt. Zijn eerder afgelegde verklaringen worden eveneens in rechte gebruikt.

Een derde deal loopt op niets uit omdat de verdachte/getuige zich niet aan de afspraken houdt.

De eerste poging tot aanhouding van Kobus L. mislukt. Hij ontsnapt en is spoorloos. Er wordt naar hem gezocht met behulp van camera-plaatsingen en er worden diverse experimenten in samenwerking met de PTT gedaan teneinde de ATF van Kobus L. te traceren.[61] Op 21 juli 1994 wordt Kobus L. alsnog aangehouden. Het onderzoek wordt in het voorjaar van 1995 afgerond.

Het onderzoek ter terechtzitting

De rechtbank doet op 14 juni 1995 uitspraak in de zaak Kobus L. Zij acht bewezen dat Kobus leiding heeft gegeven aan een criminele organisatie, valsheid in geschrifte heeft doen plegen en geld heeft witgewassen. Hiertoe heeft de verdachte onder meer tezamen met anderen 357 kilo cocaïne ingevoerd, alsmede twee partijen van drie en twee kilo cocaïne en 10 000 pillen MDMA uitgevoerd, en een poging gedaan tot invoer van marihuana. Daarnaast zijn bij de verdachte in diens woning en auto, vuurwapens en munitie aangetroffen.[62] Omstreden in deze zaak zijn de deals met criminelen, wier verklaringen gebruikt zijn door de rechtbank

[57] Verhoor R. de Groot, officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.
[58] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 74.
[59] Verhoor R. de Groot, officier van justitie te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.
[60] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 75.
[61] Doorlichting, 13 maart 1995, blad 1.6.
[62] Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p. 20.

voor de bewezenverklaring. De officier van Justitie Van Wijk betoogt dat er slechts een deal getroffen is met wijlen de heer Stewart. De toezegging aan Frans de B. zou geen deal zijn.[63] Van der Spoel, raadsman in deze zaak, zegt in zijn openbaar verhoor hierover:

> *Bij de tweede getuige wordt er bijvoorbeeld gesproken over «niet-actieve opsporing» en door het OM wordt betwist dat dit een deal zou zijn. Maar ja, een betere deal kan ik mij nauwelijks voorstellen: als men niet actief wordt opgespoord, zal men ook niet strafrechtelijk worden vervolgd.*[64]

Verder is de verdediging van mening dat er vier deals zijn getroffen waaronder die met Helio Stewart en Frans de B. De rechtbank zegt hierover:

> *De rechtbank gaat ervan uit dat zogenaamde deals tussen verdachten/getuigen, te weten onderscheidenlijk Stewart en De B. enerzijds, en vertegenwoordigers van het justitieel apparaat anderzijds, tot stand zijn gekomen.*[65]

In weerwil van de opstelling van het OM gaat de rechtbank dus uit van twee deals. De verdediging zegt tevens dat er gehandeld is zonder wettelijke basis. Dit zou moeten leiden tot niet-ontvankelijkheid van het OM, dan wel bewijsuitsluiting. De rechtbank is van mening dat het middel proportioneel en subsidiair ingezet is. De verklaringen van deze twee verdachten/getuigen zijn door de rechtbank voor het bewijs gebruikt:

> *De rechtbank heeft hierbij in aanmerking genomen dat de bewezenverklaring niet in overwegende mate berust op een van deze verklaringen en dat deze verklaringen van Stewart en De B. (...) onderling in grote mate overeenstemmen en elkaar versterken, terwijl zij voorts in hoge mate steun vinden in ander gebezigd bewijsmateriaal.*[66]

Kobus L. wordt veroordeeld tot twaalf jaar gevangenisstraf en een geldboete van een miljoen gulden. De zaak loopt op dit moment in hoger beroep bij het hof.

5.5 Beoordeling

Het runnen van informanten heeft geen afzonderlijke (formele) wettelijke basis. De CID regeling 1995 spreekt niet van informanten. Politie, justitie en rechterlijke macht hebben het runnen van informanten en het geven van informatie door informanten volledig geaccepteerd. Informatie van informanten vormt een wezenlijk onderdeel van de meeste opsporingsonderzoeken bij de georganiseerde criminaliteit.

De commissie is van oordeel dat voor het runnen van informanten door de politie een wettelijke basis noodzakelijk is. Het verwerven van informatie door informanten kan een beperking van de persoonlijke levenssfeer van burgers inhouden. Daarnaast blijkt het runnen van informanten dermate complex te zijn dat een duidelijke wettelijke regeling zowel vanuit het perspectief van politie en justitie als vanuit de optiek van informanten, CID-subjecten en verdachten wenselijk is.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van zowel politie en justitie als informanten zijn onduidelijk. Er zijn weinig regels voor de omgang tussen politie en informanten. In de Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden is een aantal regels opgenomen. Deze regeling heeft geen bindende werking voor de korpsen. Hiernaast is een ethische code ontwikkeld, die echter niet de status heeft van een formele regeling. Het is onduidelijk wie wanneer en onder welke voorwaarden in aanmerking komt voor een beloning. Het is onduidelijk of anderen dan de CID-rechercheurs de identiteit van de informanten moeten kennen. Soms worden afspraken tussen informanten en de politie vastgelegd, soms

[63] Proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 16 mei 1995, requisitoir, p. 75.
[64] Verhoor Tj.E. van der Spoel, advocaat-procureur te Rotterdam, 19 oktober 1995, nr. 59.
[65] Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p. 7.
[66] Vonnis rechtbank Rotterdam, 14 juni 1995, p. 16.

worden die alleen mondeling uitgewisseld. De CID wordt bij het runnen van informanten onvoldoende gestuurd en gecontroleerd. De speelruimte van CID-rechercheurs bij het runnen van informanten is groot.

De commissie is van oordeel dat de vrijheid van de CID bij het runnen van informanten te groot is. Het is naar het oordeel van de commissie noodzakelijk een meer adequate controle en sturing mogelijk te maken. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van politie en justitie bij het runnen van informanten moeten worden vastgelegd. Daarbij moet het uitgangspunt zijn dat alle afspraken tussen informanten en politie en justitie schriftelijk worden vastgelegd door de politie. Het moet te allen tijde mogelijk zijn te achterhalen welke afspraken gemaakt zijn tussen informanten en politie en justitie. In hoofdstuk 10 geeft de commissie haar oordeel over de wijze waarop tijdens de zitting om gegaan moet worden met deze informatie.

Informanten zijn anoniem. Politie en justitie getroosten zich veel moeite om de identiteit van informanten te beschermen. Soms hanteren politie en justitie daarbij ondoorzichtige constructies, zoals de U-bocht en het inschrijven van politiemensen als informant. De commissie acht het ongewenst dat politiemensen als informant worden ingeschreven. Het onder alle voorwaarden beschermen van de identiteit van de informant heeft politie en justitie in een ongewenste positie geplaatst. Het gevaar bestaat dat politie en justitie te veel afhankelijk worden van de informant. Het beschermen van de identiteit van de informant wordt een instrument voor informanten om hun positie ten opzichte van politie en justitie te versterken.

Ten aanzien van het runnen van informanten en de risico's van politiële corruptie die deze methode mogelijk met zich meebrengt, komt de commissies tot de volgende oordelen. Bij het runnen van informanten bestaat het risico dat de runner de regie over de informant verliest en de informant de runner leidt in plaats van andersom. De relatie tussen een informant en zijn runner kent een paradoxaal karakter. Aan de ene kant wordt van de runner verwacht dat hij het vertrouwen van de informant probeert te winnen om op die manier zoveel mogelijk informatie te kunnen verzamelen. Anderzijds geldt dat hoe groter het onderlinge vertrouwen tussen beiden is, hoe groter het risico wordt dat er privé-contacten tussen hen ontstaan, met alle gevaren van dien.

Het runnen van informanten door rechercheurs die hiervoor niet zijn opgeleid maakt deze opsporingsmethode extra gevoelig voor corruptie.

Politie en justitie moeten naar het oordeel van de commissie te vaak zaken geheim houden waardoor onderling wantrouwen wordt versterkt. Het structurele geheime karakter van het runnen van informanten heeft soms een desintegrerend effect gehad op het functioneren van politie en justitie.

De commissie is van oordeel dat de anonimiteit van informanten geen vanzelfsprekende zaak is. Dit brengt met zich dat informanten in de toekomst meer frequent zullen moeten getuigen. Daarbij kan de constructie van de bedreigde getuige een bijdrage leveren. In hoofdstuk 10 wordt daar meer specifiek op ingegaan. Dit neemt niet weg dat de commissie zich zeer bewust is van de gevaren die sommige informanten lopen indien zij informatie geven aan de politie. Politie en justitie moeten het midden weten te vinden tussen het beschermen van een informant en de rechtsstatelijke eisen van openbaarheid en verantwoording.

De effectiviteit van het runnen van informanten wordt door politie en justitie hoog ingeschat. Het ontbreekt echter aan objectieve gegevens om dit te kunnen vaststellen. De schattingen omtrent de hoeveelheid CID-informatie die daadwerkelijk wordt gebruikt door de tactische recherche lopen uiteen van 10% tot 50%. Bij het runnen van informanten speelt een complexe paradox. Hoe effectiever de informant, des te moeilijker is de informatie operationeel te gebruiken. Hoe dichter de informant bij de criminele activiteiten zit, des te moeilijker is het om de informatie te gebruiken, zonder de informant in gevaar te brengen.

Het runnen van informanten is van groot belang voor de bestrijding van

de georganiseerde criminaliteit. Teneinde te voorkomen dat informanten het functioneren van politie en justitie schaden, is een wettelijke afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden noodzakelijk. Afspraken moeten worden vastgelegd. Justitie moet daadwerkelijk controle kunnen uitoefenen op de activiteiten van de informanten. Indien mogelijk moet de informatie van informanten ter zitting worden besproken. Het runnen van informanten is pas dan rechtsstatelijk verantwoord en effectief als een evenwicht kan worden gevonden tussen controle en verantwoording van de informatie en bescherming van de informant.

HOOFDSTUK 6 INFILTRATIE

6.1 Omschrijving

Infiltratie is het met het oog op opsporing en vervolging onder gezag en regie van politie en openbaar ministerie binnendringen in een criminele organisatie of groep, het ervan deel uitmaken, het gebruik maken van personen die er reeds deel van uitmaken of het (desgevraagd) ondersteunen ervan, indien dit optreden gepaard gaat met het I) aannemen van een valse identiteit en/of II) plegen van strafbare feiten en/of III) aanbieden van goederen en/of diensten aan de criminele organisatie of groep.

Infiltratie doet zich in verschillende vormen voor. De commissie is de volgende vormen van infiltratie tegengekomen:

– Pseudokoop is een vorm van infiltratie gericht op de aankoop of poging daartoe van een goed teneinde strafprocessueel te kunnen optreden tegen de verkoper(s) en anderen die met betrekking tot dat goed een strafbaar feit hebben gepleegd of gaan plegen.

– Pseudoverkoop is een vorm van infiltratie gericht op de verkoop of poging daartoe van een goed teneinde strafprocessueel te kunnen optreden tegen de koper(s) en anderen die met betrekking tot dat goed een strafbaar feit hebben gepleegd of gaan plegen.

– Projectmatige infiltratie is het al dan niet onder de dekmantel van een aangenomen identiteit binnendringen in of deel uitmaken van een (criminele) organisatie, dan wel het leveren van goederen of diensten aan die organisatie, teneinde zicht te krijgen op activiteiten en werkwijzen, ten aanzien waarvan concrete aanwijzingen bestaan van gepleegde of nog te plegen misdrijven die tot de georganiseerde criminaliteit gerekend kunnen worden, met als doel het geheel of gedeeltelijk beëindigen van criminele activiteiten en/of het ontnemen van het wederrechtelijk verkregen voordeel.

– Een frontstore-operatie is het opzetten en/of exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven, door middel waarvan desgevraagd facilitaire ondersteuning in de vorm van goederen of diensten aan criminele groeperingen of organisaties wordt aangeboden.

– Gecontroleerde aflevering is het met medeweten en onder toezicht van politie en justitie laten leveren van verdachte zendingen aan de criminele organisatie waarna de verdachte zending in beslag wordt genomen.

– Doorlaten is het met medeweten en onder toezicht van politie en justitie doorlaten van verdachte zendingen zonder dat de zendingen in beslag worden genomen waardoor de verdachte zendingen in het criminele milieu en bij consumenten terecht komen.

De commissie heeft op basis van haar onderzoek besloten wat betreft gecontroleerde aflevering en doorlating andere definities te hanteren dan in het rapport van de Werkgroep opsporingsmethoden het geval is. Zij heeft besloten de term «doorleveren» niet te gebruiken om verwarring met het begrip «gecontroleerde aflevering» te voorkomen. De commissie heeft zich laten leiden door wat zij heeft aangetroffen in de praktijk. De commissie beseft dat de bovenstaande definities niet geheel overeenkomen met de definities uit het rapport van de Werkgroep infiltratie[1], die in opdracht van het College van procureurs-generaal een rapport heeft geschreven over infiltratie. De commissie is van oordeel dat haar definities meer recht doen aan de werkelijke gang van zaken bij de inzet van deze opsporingsmethoden.

[1] Werkgroep Infiltratie o.v.v. L.A.J.M. de Wit, *Eindrapportage van de Werkgroep Infiltratie*, april 1995.

6.2 Juridische grondslag, toetsing en omvang

Het Wetboek van Strafvordering noch enige andere Nederlandse wet in formele zin kent de opsporingsmethode infiltratie. In enkele internationale verdragen waaraan Nederland zich heeft gebonden, komt één van de vooromschreven varianten van infiltratie, te weten gecontroleerde aflevering, wel voor.[2] In de jurisprudentie is infiltratie sedert het Tallon-arrest als opsporingsmethode erkend.[3] In de Richtlijn infiltratie, vastgesteld door de Vergadering van procureurs-generaal van 20 februari 1991, worden voorwaarden, werkmethoden, de rechtspositie van de infiltrant, het centraal voorwaardenscheppend orgaan, de gecontroleerde aflevering en de internationale samenwerking geregeld. De richtlijn noemt vier voorwaarden:

a. De infiltrant mag door zijn optreden de verdachte niet brengen tot ander handelen dan waarop zijn opzet tevoren reeds gericht was.[4]

b. Het optreden van de infiltrant dient plaats te vinden na goedkeuring door het openbaar ministerie, onder regie van de recherchechef en in nauw overleg met de betrokken officier van justitie.

c. De toepassing van infiltratie moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en zorgvuldigheid. De aard van de op te sporen feiten moet de toepassing rechtvaardigen en andere meer gebruikelijke opsporingstechnieken moeten onvoldoende effectief geacht kunnen worden. De Hoge Raad oordeelde dat «bij beoordeling of voldaan is aan de eisen van proportionaliteit (..) niet alleen de ernst van de feiten van belang is maar ook de wijze waarop en de mate waarin ten behoeve van opsporing en vervolging van die feiten wordt opgetreden in het criminele milieu».[5]

d. Als infiltrant dient bij voorkeur alleen een speciaal daarvoor opgeleide politiefunctionaris te worden ingezet.[6]

In de rechtspraak ligt de meeste nadruk op de eerste en derde voorwaarde.

De Werkgroep infiltratie hanteert de noodtoestand als legitimatie voor het plegen van strafbare feiten tijdens infiltratie-acties.[7] De commissie acht dit onwenselijk.

De Vergadering van procureurs-generaal heeft op 6 december 1994 besloten dat de volgende infiltratie-acties vooraf ter toetsing aan de Centrale toetsingscommissie (CTC) van het OM moeten worden voorgelegd:

– alle (inter-)nationale (projectmatige) infiltratiezaken met uitzondering van eenmalige of kortlopende acties zoals pseudo-koop en de gecontroleerde aflevering gericht op inbeslagneming (welke laatste moeten worden aangemeld ter registratie aan de CTC);
– alle vormen van – al dan niet langdurige – infiltratie-operaties waarbij gebruik wordt gemaakt van informatie van criminele infiltranten, die onder regie en gezag van het openbaar ministerie en de politie strafbare feiten (blijven) plegen;
– alle zogenaamde «frontstore-operaties» waarmee bedoeld wordt het opzetten en/of exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven, door middel waarvan desgevraagd facilitaire ondersteuning in de vorm van goederen of diensten aan criminele groeperingen of organisaties wordt aangeboden;
– alle infiltratie-operaties, waarbij gebruik gemaakt wordt van niet-criminele burgerinfiltranten.[8]

De procedure is dat via een formulier een voorgenomen infiltratie-actie ter toetsing wordt aangemeld bij de secretaris van de CTC. Na een

[2] Artikel 11 VN Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen en artikel 73 van de Schengen-uitvoeringsovereenkomst 1990.
[3] HR 4.12 1979, NJ 1980, 356 mn ThWvV.
[4] Dit wordt aangeduid als het Tallon-criterium, naar de naam van het arrest waarin het werd geformuleerd.
[5] HR 4.1 1994, NJ 1994, 294.
[6] Reeds in het arrest van HR 1.11 1983, NJ 1984, 586 mn GEM werd de burger-infiltrant toelaatbaar geacht; zie ook HR 17.1 1989, NJ 1989, 575 mn 'tH.
[7] Rapport Werkgroep infiltratie, april 1995.
[8] Modelbrief van de procureurs-generaal aan de hoofdofficieren van justitie d.d. 7.12 1994.

toelichting van politie en/of justitie wordt door de CTC een beslissing genomen over de toelaatbaarheid.[9] De commissie heeft geconstateerd dat niet altijd een duidelijke toetsing mogelijk is van bovengenoemde voorwaarden. De CTC beschikt niet steeds over alle relevante informatie. Daarbij komt dat het de vraag is of begrippen zonder wettelijk kader als proportionaliteit, subsidariteit, zorgvuldigheid en uitlokking voldoende leidraad geven. Voor de meeste infiltratie-acties wordt, soms na ampel beraad, toestemming verleend.

Aantal aangemelde infiltratie-acties in 1995 en beslissingen CTC

	Totaal aantal	Voorwaar-delijke toe-stemming	Geen toe-stemming	Overig
Inkijkoperaties	4	–	2	Registratie-zaak en een nog niet behandelde zaak.
Politie-infiltratie	19	11	4	Toetsing achteraf komt vier maal voor.
Burger-infiltratie	30	19	2	Drie keer wordt oordeel opgeschort, vijf keer toetsing achteraf en één zaak is ingetrokken.
Deals met criminelen	5	3	1	Eén maal toetsing achteraf.
Overig	5	2	1	Twee zijn geen toetsings-zaken
Totaal	63	35	10	18

De voorwaarden die door de CTC aan infiltratie-acties worden gesteld zijn onder meer:

– er mag niet worden afgeweken van de aard en de duur van de inzet zonder de CTC hiervan op de hoogte te stellen;
– afspraken moeten schriftelijk worden vastgelegd en de burgerinfiltrant moet gewezen worden op de consequenties (o.a. aanhouding) bij schending hiervan;
– criminele verdiensten moeten worden afgedragen in ruil voor een beloning van justitie;
– aandacht moet worden besteed aan het beperken van het afbreukrisico, zowel voor de infiltrant als politiek;
– de Nederlandse burgerinfiltrant mag doorgaans geen activiteiten in het buitenland verrichten. Bij buitenlandse burgerinfiltranten moeten goede schriftelijke afspraken worden gemaakt met de buitenlandse autoriteiten en er moet op gelet worden dat er absoluut geen sprake is van uitlokking;
– bij gecontroleerde aflevering of doorlating moet de uiteindelijke omvang van een transport verdovende middelen gemeld worden, inclusief het deel dat eventueel uiteindelijk het milieu in gaat;
– goede psycho-sociale begeleiding van de politie-infiltrant;
– in geval van een buitenlandse politie-infiltrant in Nederland of een Nederlandse politie-infiltrant in het buitenland: handelen conform Nederlandse richtlijnen, schriftelijke afspraken met buitenlandse autoriteiten onder meer over vrijwaring als sprake is van het plegen van strafbare feiten en het sturen van een rogatoire commissie.

[9] Zie hoofdstuk 9 Sturing en controle, de Centrale toetsingscommissie (CTC).

Verder spreekt de CTC nadrukkelijk haar voorkeur uit voor deals met afgestraften in plaats van verdachten en in ruil voor «harde» verklaringen om zware zaken op te lossen.

Deze tabel laat, naast de aard van de beslissingen van de CTC, ook de omvang van het aantal meldingen ter toetsing zien. In het grootste aantal gevallen is er sprake van de toetsing van burgerinfiltratie, gevolgd door politie-infiltratie. Inkijkoperaties, deals met criminelen en overige, waaronder bijvoorbeeld direct afluisteren valt, komen ongeveer in gelijke mate voor. Deze aantallen geven geen uitsluitsel over het totaal aantal infiltratie-acties in 1995. Een aantal toetsingen betreft reeds afgeronde acties. Dit zijn derhalve toetsingen achteraf. Ook heeft de commissie geconstateerd dat er infiltratie-acties niet zijn aangemeld.

Uit de verslagen van de vergaderingen van de CTC constateert de commissie dat verschillende doelen voor infiltratie-acties worden aangegeven. Soms gaat het om het identificeren van personen die betrokken zijn bij het begaan van strafbare feiten; soms om zicht te krijgen op de organisatie en de financiën; soms gaat het er alleen om zicht te krijgen op de leiders van de organisatie of het in beslag nemen van verdachte goederen. Al deze doelstellingen zijn door de jurisprudentie en de Centrale toetsingscommissie in specifieke gevallen als voldoende redenen aangemerkt. Het ontbreekt aan een eenduidige doelomschrijving voor de inzet van infiltratiemethoden.

6.3 Bevindingen

6.3.1 Pseudo-koop en pseudo-verkoop

In het midden van de jaren zeventig werd in Nederland pseudo-koop ingezet bij de bestrijding van de drughandel. Inmiddels vindt het middel pseudo-koop nog slechts incidenteel toepassing. De effectiviteit is in de loop der tijd geringer geworden aangezien de criminelen goed op de hoogte zijn van het gebruik van dit middel. Dat neemt niet weg dat in combinatie met andere vormen van infiltratie pseudo-koop is aangetroffen. Met enige regelmaat worden vertrouwensaankopen of proefaankopen gedaan door infiltranten om te kunnen beslissen of overgegaan moet worden tot een gecontroleerde aflevering of doorlating. Hiermee zijn nog aanzienlijke bedragen gemoeid:

Voorkoopgelden 1995–1990

	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Totaal bedrag	658 210	375 869	66 550	119 165	227 250	45 203
Hoogste bedrag	517 000	200 000	27 500	39 000	52 000	20 000
Laagste bedrag	2 000	1 620	1 000	300	2 000	600
Gemiddeld bedrag	50 632	46 984	5 546	6 620	25 250	6 458
Aantal zaken	13	8	12	18	9	7

Uit deze tabel blijkt een duidelijke stijging over de laatste jaren van het totaalbedrag dat door het ministerie van Justitie is uitbetaald ten bate van voorkoop-acties. Dit wordt met name duidelijk als de jaren 1993 en 1995 worden vergeleken. Immers in deze jaren is welhaast een gelijk aantal zaken behandeld. Opvallend bij deze vergelijking is de spectaculaire stijging in het hoogste bedrag in één zaak: het bedrag in 1995 is het zestienvoudige van het bedrag in 1993. Afgezien van de invloed hiervan op het gemiddelde blijft ook dit bedrag in 1995 bijzonder hoog: het tienvoudige van het bedrag in 1993.

Pseudo-verkoop wordt zelden gebruikt. Het is moeilijk om aan de te leveren goederen te komen. De commissie heeft wel voorbeelden aangetroffen van pseudo-verkoop van wapens en grondstoffen voor synthetische drugs.

Pseudoverkoop van grondstoffen voor de produktie van amfetamine
Een RCID koopt in België en Duitsland vele malen grondstoffen aan die gebruikt kunnen worden voor de produktie van amfetamine. Hiervoor wordt vaak vooraf geld ter beschikking gesteld door de informant. De aankoop door de Nederlandse politie gebeurt met medeweten of bemiddeling van de plaatselijke autoriteiten. Die RCID levert de grondstoffen tegen inkoopprijs aan de informant die het verkoopt met winst aan het laboratorium van de criminele organisatie. De bedoeling is om door observatie laboratoria te ontmaskeren. Uiteindelijk is dit nooit gelukt.[10]

6.3.2 Politie-infiltratie

Organisatie en omvang

Politie-infiltratie is voorbehouden aan de politiële infiltratieteams (PIT's). Dit gebeurt in overleg met de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie van de CRI (ANCPI). Elk politieel infiltratieteam zou moeten bestaan uit tien mannen en vrouwen, van wie vier infiltranten, vier begeleiders, een administratieve kracht en een teamleider. In 1992/1993 zijn de drie pseudokoopteams van de gemeentepolitie Amsterdam en het infiltratieteam West I van de Rijkspolitie opgeheven. Op dit moment zijn alleen de politiële infiltratieteams in het zuiden en het oosten op volle sterkte. In het noorden functioneert een half-bezet politieel infiltratieteam. Het landelijk politiële infiltratieteam is in oprichting en zal zich vooral bezighouden met internationale infiltratie. In de regio's Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond bestaan er plannen voor de oprichting van nieuwe infiltratie-eenheden. Op dit moment beschikken politie en justitie dan ook slechts over ongeveer negen Nederlandse politie-infiltranten.

De omvang van de inzet van politiële infiltratie is niet eenduidig vast te stellen. De opgaven van de ANCPI[11] en de Werkgroep infiltratie over de aantallen verzoeken om politie-infiltratie in de afgelopen jaren (1991: 98; 1992: 66; 1993: 59 en 1994: 78) moeten met de nodige relativering bezien worden. De verzoeken in 1994 hebben slechts in 65 gevallen een operationeel gevolg gekregen en betreffen voor het grootste deel buitenlandse verzoeken om ondersteuning (42 gevallen). Vijf van het totaal aan daadwerkelijke acties kunnen worden aangemerkt als langdurige zaken, wat wil zeggen een looptijd van anderhalf tot twee jaar. Van de overige 60 zaken vergden 24 acties enkele maanden en 36 slechts enkele dagen. Het gaat hierbij grotendeels om zeer kort lopende buitenlandse infiltraties in Nederland zoals het even bezoeken door een buitenlandse infiltrant van een hotel bij Schiphol. Sommige van deze buitenlandse infiltraties duurden niet langer dan enkele uren. De landelijk officier van justitie bij de CRI dient op de hoogte gesteld te worden van deze (kortlopende) infiltratie-acties. Volgens betrokkenen is het nagenoeg uitgesloten dat buitenlandse infiltratie-acties op Nederlandse bodem plaatsvinden zonder dat de Nederlandse politie en justitie zijn geïnformeerd. De commissie heeft echter enkele voorbeelden aangetroffen waarbij dat wel het geval was.

De Nederlandse politiële infiltratieteams voeren op zich niet veel infiltratie-acties uit per jaar. Zo heeft het politiële infiltratieteam Oost sinds 1990 slechts vijf grotere infiltratietrajecten uitgevoerd. Nederlandse infiltranten worden ook ingezet in het buitenland. In 1994 bereikte de ANCPI 42 maal een buitenlands verzoek om Nederlandse assistentie. Een voorbeeld van een operatie uit 1991 is de volgende casus:

[10] Rapport Rijksrecherche Den Bosch, 6 mei 1991, p.11.
[11] Documentatie ANCPI betreffende het verstrekken van informatie over politiële infiltratie (o.a. verslagen International Workinggroup on Police Undercover Work) en gegevens van infiltratie-operaties vanaf 1985.

In 1991 werd gestart met een undercoveroperatie Contrat. Dit was een samenwerkingsverband tussen de beide landen en had tot doel om zicht te krijgen op de activiteiten van criminele organisaties op het gebied van het witwassen van gelden via geldwisselkantoren. Besloten werd om rechtspersonen op te richten die actief zijn op het gebied van witwassen. Er werd een Nederlandse bedrijvenstructuur van financiële instellingen gecreëerd als frontstore, waarmee vervolgens succesvol werd binnengedrongen in de criminele organisatie. In dit kader zijn Nederlandse undercoveragenten ingezet, die regelmatig contact hadden met de Canadese hoofddaders in Nederland, Zwitserland en de Nederlandse Antillen. Tevens hebben de Nederlandse politie-infiltranten transporten van verdovende middelen gearrangeerd van Colombia naar Canada.[12]

Ook buitenlandse politiële infiltranten zijn voor langere duur actief in Nederland (zie bijvoorbeeld de casusbespreking Copa). Deze buitenlandse infiltranten worden op dat moment begeleid door Nederlandse begeleiders. De inzet van buitenlandse infiltranten is grotendeels gebaseerd op onderling vertrouwen tussen politie-instanties van verschillende landen. Van een afzonderlijk onderzoek naar de identiteit van buitenlandse politie-infiltranten is geen sprake. In Europees verband is een werkgroep actief die de afstemming van internationale infiltratie-acties voor haar rekening neemt. In deze werkgroep participeren ook Canada en de VS.

Infiltratie en selectie

Politiële infiltratie vindt primair plaats in de ondersteuning van de criminele organisatie. Het gaat dan vooral om het aanbieden van facilitaire diensten zoals vervoer, opslag en doorvoer, aan de criminele organisatie. Slechts zelden vindt infiltratie plaats in de directe nabijheid van de hoofddaders. Van diepte-infiltratie waarbij politie-infiltranten daadwerkelijk deel zijn gaan uitmaken van de kern van de criminele organisatie, is de commissie niets gebleken. Wel is een geval bekend waarbij de infiltranten de top van een criminele organisatie dicht zijn genaderd (zie eerstvolgende casus).

De selectie van politiële infiltranten is streng. Uitgebreid wordt de infiltrant getest op onder meer stressbestendigheid. Ook moeten diverse cursussen worden gevolgd voordat een politiefunctionaris als politiële infiltrant mag functioneren. Tijdens infiltratie-acties wordt steeds gestreefd naar dagelijks contact tussen de infiltrant en de begeleiders. Zowel de infiltrant als de begeleiders maken proces-verbaal op van hun activiteiten. Deze processen-verbaal worden in principe toegevoegd aan het procesdossier en zijn daarmee onderwerp van beoordeling door de rechter.[13] Een voorbeeld van zo'n «open infiltratietraject» is in het openbaar verhoor van officier van justitie Koers aan de orde geweest:

In dit onderzoek naar vier Turkse broers is projectmatig geïnfiltreerd in een tactisch (open) traject.[14] *De projectinfiltratie is uitgevoerd door negen politie-infiltranten. Hiervan waren zes van het politieel infiltratieteam Oost-Nederland en drie Duitse politie-infiltranten. Het milieu waarin geïnfiltreerd moest worden was niet wars van grof geweld. Ook tegen de politie-infiltranten zijn forse bedreigingen geuit. Van januari 1993 tot juni 1995 zijn de politie-infiltranten in verschillende combinaties in totaal 119 maal opgetreden. In de praktijk blijkt vooral één van de politie-infiltranten daadwerkelijk veel contact te hebben gehad met de criminele organisatie. De anderen hebben veelal als geloofwaardige achtergrond gediend:*

De **voorzitter***: Ik wil u nog een vraag stellen over de processen-verbaal. Het is constant A851, die alles ziet, doet en daar verslag van legt. Die andere infiltrant nooit, bijna nooit. Er staan nog een paar andere nummers. Betekent dit nu, dat ook de handelingen en bevindingen van andere infiltranten toch onder A851 worden weggeschreven?*
(...)

[12] Eindrapportage Werkgroep infiltratie, april 1995, p. 42.
[13] Zie bijvoorbeeld ook het infiltratie-proces-verbaal bij de strafzaak AH Oosterbeek, paragraaf 6.4.4.
[14] Reconstructie casus voornamelijk op basis van het proces-verbaal van bevindingen van de leider van het infiltratieteam inzake de infiltratie-operatie contra de groepering M., 29 juni 1995.

De heer **Koers***: Als A851 proces-verbaal opmaakt, is dat zijn verhaal. Dat zou hooguit aangevuld kunnen worden door verhalen van anderen.*
De **voorzitter***: Kan het ook zo zijn, dat A851 weer hoort van andere verhalen en die er zonder nummer ook inzet?*
De heer **Koers***: Nee.*
(...)
De **voorzitter***: Maar dan is natuurlijk de vraag wat al die andere mensen dan doen. Daar is namelijk weinig tot niets van terug te vinden.*
De heer **Koers***: Ik denk dat in een aantal gevallen de rest alleen maar franje is geweest.*[15]

De politie-infiltranten waren tot hoog in de criminele organisatie geïnfiltreerd. Zij hadden diverse ontmoetingen met de vier hoofdverdachten, waarbij de politie-infiltranten partijen kregen aangeboden. Besloten is tot de aankoop van een aantal partijen teneinde te bewijzen dat de hoofdverdachten over een langere periode actief waren en in staat waren in korte tijd verschillende keren heroïne te kunnen leveren. De eerste aankoop betrof twee kilo cocaïne in april 1994. Deze werd gevolgd door vier aankopen van elk twee kilo heroïne in november en december. Vervolgens gingen de gesprekken over de financiering van een transport van een partij heroïne van Turkije naar Nederland en de levering van drie kilo. In overleg met het OM werd besloten een investering in dit transport (in totaal ongeveer 160 kilo) te doen van fl. 100 000,- . Tevens werd besloten dat een politie-infiltrant naar Turkije moest afreizen. In dit traject is de minister gekend.

De heer **Vos***: Vervolgens zijn vanuit de Centrale toetsingscommissie wel enige voorwaarden gesteld, onder andere met betrekking tot de betrokkenheid van de minister in het voortraject en in het natraject. Hoe heeft dat in de praktijk gestalte gekregen?*
De heer **Koers***: De betrokkenheid van de minister in deze zaak had een specifiek karakter, met name voor het laatste stukje van de zaak. Niet zozeer de individuele aankopen – daarmee heb je wel te maken met de tip- en toongeldregeling, de aankoopregeling, van het departement -maar met name het laatste stukje van de zaak, waarin het ging het investeren in een transport drugs vanuit Turkije naar Nederland. Daarbij kwam ter sprake dat de politiemenseninfiltranten, in ieder geval een daarvan, naar Turkije moesten. Dan heb je te maken met internationale verhoudingen. Binnen de Centrale toetsingscommissie is op dat moment gezegd, dat dit niet mocht zonder dat de minister van Justitie op de hoogte is. Die moet daar haar goedkeuring aan geven. Dat is vervolgens gebeurd. De hoofdofficier van Zwolle heeft een bespreking gehad met de hoofdofficier van Istanbul. Daar is ook de staatssecretaris van Justitie van Turkije bij betrokken geweest om goedkeuring te hechten aan de komst van een politiemaninfiltrant naar Istanbul, om als het ware daar besprekingen te voeren met een of meer van de Turkse verdachten.*[16]

De afgesproken partij van drie kilo heroïne werd nog aangenomen en betaald, maar de volgende aangeboden partij van 20 kilo heroïne in juni 1995 werd in beslag genomen en de verdachten aangehouden. In totaal is er 31 kilo harddrugs aangekocht en fl. 623 000,- geïnvesteerd in deze vooraankopen. De ratio achter deze hoeveelheden legt Koers uit tijdens zijn openbaar verhoor:

De heer **Koers***: Er is 31 kilo aangekocht; dat klopt. Het doel was niet het kopen van heroïne of cocaïne, maar het doel was bewijs te vergaren tegen de vier hoofdverdachten. Als je bewijs tegen één hoofdverdachte hebt, dan heb je er nog drie tegen wie je geen bewijs hebt. Dan is het soms verstandig om door te gaan. Dat zijn afwegingen geweest gedurende met name het laatste jaar: hoe ver komen wij? Uiteindelijk is door de serie waartoe is besloten het mogelijk gebleken tegen dat viertal bewijs bij elkaar te krijgen.*
De heer **Vos***: En waarschijnlijk bent u ook doorgegaan om de Turkse lijn zelf bloot te leggen, de lijn naar het buitenland. Of heb ik dat verkeerd begrepen?*
De heer **Koers***: De laatste actie die geweest is, is het mee investeren in een traject vanuit Istanboel deze kant op. Daarvan was het de bedoeling om de transportlijn, de aanvoerlijn bloot te leggen. Gedeeltelijk zijn wij daarin geslaagd, maar gedeeltelijk ook niet.*[17]

De bedoeling was om tijdens dit hele traject geen gram verdovende middelen op de markt te laten komen. Dit is slechts gedeeltelijk gelukt. De aankopen zijn vernietigd maar:

[15] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 27 oktober 1995, nr. 73.
[16] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 27 oktober 1995, nr. 73.
[17] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 27 oktober 1995, nr. 73.

De **voorzitter***: Mogen wij dat iets helderder zeggen? Er is genvesteerd in een hoeveelheid die in totaal ongeveer 160 kilo zou zijn; dat staat ook in het proces-verbaal. Ongeveer 20 kilo daarvan wordt in beslag genomen en wij weten niet waar de rest is.*
De heer **Koers***: Wij ook niet.*
De **voorzitter***: Het is toch niet zo dat, zoals de recherchechef zei, er geen gram waar wij aan mee hebben gedaan op de markt is gekomen? Dat weten wij niet precies, want wij weten niet waar dat is.*
De heer **Koers***: Neen, wij weten ook niet of die 160 kilo naar Nederland gekomen is.*
De **voorzitter***: Neen, goed.*
De heer **Koers***: Wij hebben die 20 kilo gezien die in Amsterdam is gepakt plus wat er in de bergplaats lag, zo'n 30 kilo, die ook in beslag is genomen. Dat is wat wij gezien hebben. Wat er verder geweest is, weet ik niet.*[18]

Sturing en controle

De sturing en controle door politie en justitie zijn bij politiële infiltratie nauwkeurig geregeld. De goedkeuring vindt plaats op het niveau van de hoofdofficier. Tegenwoordig moet de Centrale toetsingscommissie de aanvraag voor een infiltratie-actie beoordelen. De Centrale toetsingscommissie geeft veelal onder voorwaarden toestemming. Incidenteel wordt een infiltratie-actie gestopt omdat de beheersbaarheid ter discussie staat. In het volgende geval heeft de minister besloten tot het stoppen van een infiltratie-actie, ondanks het feit dat de CTC goedkeuring hieraan had verleend:[19]

Dit onderzoek in het zuiden des lands was gericht op een notoire drugsbaron. Vele reguliere opsporingsmiddelen als taps en observatie bleken niet te werken. Besloten werd om een infiltratietraject te starten, met als doel zicht te krijgen op de strafbare feiten en de financiële stromen waarna respectievelijk aanhouding en afroming van de criminele winsten zouden kunnen volgen. De bedoeling was om dit traject later geheel ter toetsing aan de rechter voor te leggen.
In 1993 wordt begonnen met de opbouw van de cover door het politiële infiltratieteam, waarna binnen een aantal maanden de eerste sociale contacten worden gelegd door de politie-infiltrant. Deze wordt langzamerhand in het milieu van de verdachte opgenomen. De politie-infiltrant heeft ondermeer financiële deskundigheid te bieden. Tevens is hij bekend in een buitenlandse wereldhaven. Hij wordt benaderd om deel te nemen aan transporten softdrugs uit het buitenland.
In januari 1995 wordt dit infiltratietraject in zijn algemeenheid ter toetsing aan de CTC voorgelegd. Onder een aantal voorwaarden, waaronder een goede psycho-sociale begeleiding van de infiltrant, gaat de CTC akkoord. Tevens wordt het advies gegeven eventueel een tweede politie-infiltrant te introduceren als er een financieel én transport-traject gaan lopen. Het wordt onwenselijk geacht om twee informatieposities te verenigen in één politie-infiltrant. Bij een tweede toetsing op 4 april wordt toestemming gevraagd voor het vervolgtraject op de infiltratie-actie, te weten het plegen van strafbare feiten door de infiltrant. Het voorstel is om de vertrouwenspositie van de politie-infiltrant verder uit te bouwen door middel van een investering in een transport van enkele duizenden kilo's marihuana. De kans was aanwezig dat de partij eventueel op de Nederlandse markt zou kunnen komen. De CTC gaat voorwaardelijk akkoord met de actie voor een periode van drie maanden.
Ondanks het oordeel van de hoofdofficier, de procureur-generaal en de CTC dat het traject verantwoord was gezien de uitstekende stuurbaarheid van de politie-infiltrant en het feit dat het een open traject is, is de minister van Justitie van mening dat dit traject niet kan. Per brief van 27 april 1995 vraagt zij dit te stoppen. De toenmalige kernteamleider zegt hierover:

De **voorzitter***: Is u geworden waarom de minister het afkeurde? Hoorde u dat via de telefoon van Justitie? Hoe is dat gegaan?*

[18] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 27 oktober 1995, nr. 73.
[19] Zie de doorlichting kernteam Zuid van januari 1995 en de brief van het ministerie van Justitie van 31 augustus 1995, waarin wordt gemeld dat toestemming onthouden wordt aan een gecontroleerde aflevering in het onderzoek van het betrokken kernteam.

De heer **Paulissen***: Ik ben er zelf niet bij geweest, maar wij hebben uiteindelijk een briefje van de minister gekregen, een heel kort briefje: op het punt van de gecontroleerde doorvoer kon zij op dit moment geen toestemming geven.*
De **voorzitter***: Dat moet ongeveer in mei van dit jaar zijn geweest.*
De heer **Paulissen***: Ja.*
De **voorzitter***: Heeft u het toen weer op een andere manier opgepakt? Wat is er toen gebeurd?*
De heer **Paulissen***: Wij hebben toen besloten te stoppen. Wij vonden de gecontroleerde doorvoer echt noodzakelijk voor het bereiken van het grotere doel in de infiltratie. Wij zijn meteen gaan denken of er binnen de consignes van de minister nog mogelijkheden waren om dat doel op een andere manier te bereiken. Toen werden wij helaas geconfronteerd met het feit dat de zaak was uitgelekt in de pers. Toen hebben wij besloten om de zaak abrupt te stoppen.*[20]

De minister kan niet instemmen met de invoer en vermoedelijke doorlating van een partij softdrugs door de politie waarin bovendien ook overheidsgeld geïnvesteerd wordt. Vervolgens wordt besloten de politie-infiltrant af te bouwen. In het openbaar verhoor zegt de minister van Justitie desgevraagd het volgende over de onthouden toestemming:

De **voorzitter***: Ligt het aan de politieke gevoeligheid dat u in mei van het jaar van de infiltratie-operatie in het zuiden zegt die niet meer te willen doen. Die methode leek, vergeleken met de IRT-methode, zeer verantwoord te zijn. Ik doel dus op de infiltratie-methode van het kernteam in het Zuiden, waarvan u zegt het niet meer te willen doen, omdat er te weinig garantie is dat men de zaak echt in beslag kan nemen.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Als de zaak waar u nu over spreekt, in het zuiden des lands, loopt, is er geen kader wat de Centrale toetsingscommissie kennelijk had vastgesteld.*
De **voorzitter***: Zij vonden het goed!*
Mevrouw **Sorgdrager***: Zij vonden het goed, maar het openbaar ministerie twijfelde kennelijk, want men is naar mij toegekomen met de vraag of het door kon gaan. Wij hebben toen die methode besproken en bekeken wat de te verwachten effectiviteit was. Ik vond, nu men het mij toch vroeg, dat men een te vaag doel had. De effectiviteit van de methode was niet groot genoeg. Ik verwachtte dat men over enige tijd weer bij mij zou komen met dezelfde vraag over dezelfde zaak. Dat moesten wij dus gewoon niet doen.*[21]

Het openbaar ministerie wordt over de voortgang van politiële-infiltratie-acties in het algemeen goed geïnformeerd. Dit betreft in ieder geval de CID-officier. Echter dit brengt nog niet met zich mee dat de later optredende zaaksofficier ook volledig geïnformeerd is. In principe worden alle activiteiten van de politie-infiltrant vastgelegd en staat de actie volledig open ter beoordeling aan de rechter.

Ten behoeve van het functioneren van de politiële infiltranten worden valse identiteiten afgegeven.[22] Een briefwisseling van de ministers van Justitie, Verkeer en Waterstaat, Binnenlandse Zaken en Financiën vrijwaart de ambtenaren die deze valse identiteiten verstrekken van strafvervolging.[23] Het gaat daarbij om valse identiteiten om rekeningen te kunnen openen, auto's, woningen of loodsen te huren, frontstores op te zetten etc.

De commissie heeft geconstateerd dat politiële infiltranten gebruikt worden ter afscherming van informanten. Een politieel infiltratieteam gebruikt soms een gesloten CID-traject om de identiteit van de informant te beschermen. Dan worden twee of meer infiltranten ertussen geschoven zodat de oorspronkelijk informant niet meer zichtbaar is. De politie-infiltrant, die van deze informant het verhaal heeft gehoord, wordt als informant ingeschreven.

6.3.3 Burgerinfiltratie

Omschrijving en omvang

Over het gebruik van burgerinfiltranten bestaat minder duidelijkheid

[20] Verhoor W.J.H. Paulissen, chef district Maasland regiopolitie Brabant-Noord, voormalig leider kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.
[21] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 72.
[22] Gemeente Amsterdam, dossier betreffende pseudo-koop waaronder documenten (1991) aangaande het creëren van valse identiteiten aan pseudo-kopers; documenten (1993) aangaande problemen bij en de afbouw van de pseudo-koopteams; documenten aangaande het verzoek van de RCID tot het openen van een bankrekening in het kader van een Amerikaanse undercover operatie; documenten (1995) aangaande recente verzoeken van IRT en centrale recherche om pseudo-identiteiten.
[23] Brief van de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 8 maart 1990 inzake de aangepaste identiteit van pseudo-kopers; brief van de minister van Justitie d.d. 16 mei 1990 aan de minister van Binnenlandse Zaken inzake de aangepaste identiteit van pseudo-kopers.

dan over de inzet van politie-infiltranten. De commissie spreekt van burgerinfiltranten indien al dan niet criminele burgers gevraagd worden bepaalde activiteiten te ondernemen waaronder het plegen van strafbare feiten. Sommige CID-en spreken in dit verband van gestuurde informanten, waarbij het onderscheid met burgerinfiltranten nauwelijks meer aanwezig is. Het enige verschil is dat zij op een gestuurde informant de infiltratierichtlijn niet van toepassing achten. In hoofdstuk 3 heeft de commissie enkele in het oog springende voorbeelden gegeven van het omgaan met burgerinfiltranten.

Het is duidelijk dat geregeld gebruik wordt gemaakt van criminele burgerinfiltranten. De commissie heeft vele voorbeelden aangetroffen van criminele burgers die door de politie gevraagd worden bepaalde activiteiten te verrichten. Wanneer deze activiteiten geen strafbare feiten omvatten spreekt de commissie van gestuurde informanten. Veelal gaat het om een verzoek van politie en justitie om informatie te verzamelen door het bezoeken van bepaalde plaatsen. In het overzicht aan het begin van dit hoofdstuk blijkt dat het grootste aantal toetsingsverzoeken aan de CTC de inzet van criminele burgerinfiltranten betreft (30). Vier verzoeken betreffen de inzet van niet-criminele burgerinfiltranten. Uit de CTC-stukken blijkt dat deze burgerinfiltranten strafbare feiten mogen plegen. Het ging dan vooral om het vervoeren van drugs of het anderszins ondersteunen van het invoeren en verkopen van verdovende middelen zoals het huren van loodsen of het ter beschikking stellen van vrachtauto's.[24] Bijvoorbeeld:

In het kader van een onderzoek is overwogen om een projectinfiltratie van een gesloten traject te starten waarbij een burgerinfiltrant hand- en spandiensten zou verrichten bij een transport van softdrugs. De bedoeling was om eerst een proefzending softdrugs van enkele tonnen door te laten gaan, waarna een grote partij van meer dan tien ton zou worden gepakt, inclusief de verdachten. De informant heeft eerst een oriëntatiereis gemaakt naar het bronland op verzoek van het kernteam. In principe zou de informant de criminele verdiensten afdragen en een vergoeding krijgen van het ministerie van Justitie waarbij gedacht werd aan tonnen. De CTC ging na grote aarzeling akkoord. De informant werd door de criminele organisatie niet meer benaderd om behulpzaam te zijn bij transporten verdovende middelen. Tot op heden heeft het infiltratietraject daarom geen doorgang kunnen vinden.[25]

Ook wordt wel gevraagd om monsters aan te kopen. De commissie constateert dat in een aantal gevallen de CTC niet gevraagd is om toestemming voor de inzet van burgerinfiltranten.

In nagenoeg alle regio's en arrondissementen worden voorbeelden aangetroffen van burgerinfiltranten in de definitie van de commissie. In de regio Amsterdam-Amstelland echter wordt sinds 1992 niet meer gewerkt met burgerinfiltranten. Informanten mogen in Amsterdam slechts informatie geven. Politie en justitie gaan in principe niet akkoord met het verrichten van enige activiteit door informanten:

De heer **De Graaf***: Ik wil even bij dit element blijven; zo meteen komen wij op andere elementen. Collega's van u uit andere korpsen zeggen: niks onbetrouwbaar, wij controleren zo'n informant van achteren naar voren; elke stap die hij zet, kennen wij, dubbelchecken wij. Is het volstrekt ongeloofwaardig als zij dat zeggen?*
De heer **Welten***: U zei daarstraks dat elke informant ook een beetje crimineel moet zijn. Elke infiltrant is wat mij betreft zeker een beetje crimineel. Je kunt misschien wel betrouwbaar en crimineel zijn, maar dat is een contradictie waarmee ik echt niet uit de voeten kan.*[26]
(...)
De heer Welten*: Ja, weet u... Kijk, het beeld zou bijna gaan ontstaan dat Amsterdam roomser is dan de paus. Ik denk dat wij geleerd hebben van de kwetsbaarheid van methoden in zijn algemeenheid, omdat wij misschien wel in het centrum van de aandacht hebben gezeten. Er is destijds heel nadrukkelijk door wijlen mevrouw Dales gezegd dat wij*

[24] Zie meer uitgebreid hoofdstuk 3.
[25] Bron: aanvraag toetsing door CTC, 15 februari 1995.
[26] Verhoor B.J.A.M. Welten, chef dienst centrale recherche regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 11 september 1995, nr. 12.

na moesten denken, als overheid, over de integriteit van het openbaar bestuur, de integriteit van jezelf als apparaat. In combinatie met datgene wat ik persoonlijk vind, proberen wij daar een andere wending aan te geven. Dan ben ik helemaal niet roomser dan de paus; als ik afwijkend ben van de rest van het land, vind ik dat vervelend; op zichzelf probeer ik – ik denk ook dat dit behoorlijk gaat – heel constructief met de omgeving samen te werken, ondanks het feit dat ik misschien een vreemde eend in de bijt ben.[27]

De **voorzitter***: Eerder zeiden vertegenwoordigers van het OM uit Amsterdam en ook de politie in Amsterdam dat er helemaal geen burgerinfiltratie was. Maar nu zegt u dat u dat onder omstandigheden niet geheel wilt uitsluiten.*
De heer **Vrakking***: Ik heb nooit gezegd: helemaal niet. Ik zeg in beginsel, nee, tenzij.*[28]

De ANCPI houdt zich in principe niet bezig met burgerinfiltranten. Wel wordt bezien in hoeverre het mogelijk is materiedeskundigen (accountants, piloten, etcetera) in te schakelen als niet-criminele infiltranten. Als nadeel wordt genoemd dat deze materiedeskundigen geen politieachtergrond hebben. Tot op heden zijn er nog geen materie-deskundigen op deze wijze ingezet.

Sturing en controle

De commissie constateert dat zich bij de inzet van criminele burgerinfiltranten verschillende problemen voordoen. De controleerbaarheid en stuurbaarheid van de criminele burgerinfiltrant is problematisch. De motivatie van deze infiltranten is veelal dubbelzinnig. Onduidelijkheid bestaat veelal over wat er met het criminele geld gebeurt. Op het plegen van strafbare feiten door de infiltrant is controle slechts ten dele mogelijk.

Enkele burgerinfiltranten geven informatie aan meer dan één CID. Deze infiltranten hebben onder regie van de verschillende CID-en strafbare feiten gepleegd. De verschillende CID-en waren niet altijd op de hoogte van het feit dat de infiltranten ook voor andere CID-en werkten. Deze infiltranten hebben zeer veel geld verdiend aan het geven van informatie. Hiertegenover stonden ruime onkostenvergoedingen, beloningen en het mogen houden van de verkregen criminele winsten. In hoofdstuk 3 zijn deze gevallen uitgebreid beschreven. De commissie is van oordeel dat burgerinfiltranten die een zo actieve positie hebben in een criminele organisatie niet meer volledig onder regie van politie en justitie kunnen staan. Het reële risico dreigt dan dat politie en justitie worden gestuurd door de burgerinfiltrant in plaats van andersom.

6.3.4 Frontstore

De fronstore is slechts recent in Nederland geïntroduceerd en derhalve bestaat nog weinig ervaring met deze opsporingsmethode. Het eerste, de commissie bekende, voorbeeld is de operatie Contrat (zie casus hiervoor). Tijdens het verhoor zei Wilzing hierover:

De **voorzitter***: Was u ook al betrokken bij frontstores toen u verantwoordelijk was bij de CRI? Waren die er toen al, zogenaamde bedrijven die de politie gebruikte als dekmantel om eventueel binnen het criminele milieu te infiltreren dan wel om bewijs te verzamelen tegen criminele groepen die van zo'n dergelijk dekmantelbedrijf gebruik maken?*
De heer **Wilzing***: Ik weet mij uit mijn periode te herinneren dat wij daar een zaak hebben gehad. Het was een grote zaak die vanuit een ander werelddeel op ons afkwam, waarbij wij met onze accountants daar een aantal zaken voor geregeld hebben. Dan ging het met name over het sluizen van geld.*
De **voorzitter***: Daarbij speelde de financiële dienstverlening een rol?*
De heer **Wilzing***: Het was een financiële dienstverlening, exact.*[29]

[27] Verhoor B.J.A.M. Welten, chef dienst centrale recherche van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 11 september 1995, nr. 12.
[28] Verhoor J.M. Vrakking, hoofdofficier van justitie te Amsterdam, 12 oktober 1995, nr. 53.
[29] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 3.

Een ander voorbeeld van een frontstore dat de commissie bekend is, is wederom een internationaal samenwerkingsverband:

De Amerikanen hebben een wereldwijde frontstore-operatie opgezet geheten Green Ice II, waarvan een deeloperatie vanaf september 1992 operationeel is. De doelstelling van deze operatie is om via het financiële traject in de Colombiaanse kartels te infiltreren. Zodoende komt zicht op de internationale stroom van drugsgelden. Ook in Nederland is een cover opgezet die gericht is op het scheppen van «paperwork». Tot op heden is door de criminele organisatie niet gehapt op het Nederlandse aas. Op andere plaatsen is wel met succes geopereerd. Het is niet ondenkbaar dat de zaak rond komt zonder dat gebruik gemaakt wordt van de Nederlandse cover. Op het moment wordt bekeken of er andere toepassingsmogelijkheden zijn.

Indien een frontstore wordt toegepast, gebeurt dat veelal in combinatie met politiële infiltratie; in incidentele gevallen ook met burger-infiltranten. Het gaat in Nederland om minder dan tien frontstores. Deze frontstores bevinden zich vooral in de dienstverlenende en facilitaire sector. Te denken valt aan transportbedrijven en financiële dienstverlening. Het doel is veelal criminele organisaties gebruik te laten maken van deze ondersteuning waardoor politie en justitie een beter beeld kunnen krijgen van hun activiteiten. Tijdens de openbare verhoren is hier ondermeer het volgende over gezegd:

De **voorzitter***: (...) Hoeveel frontstores kennen wij ongeveer in Nederland? Honderden?*
De heer **Karstens***: Nee.*
De **voorzitter***: Tientallen?*
De heer **Karstens***: Ook niet.*
De **voorzitter***: Minder dan tien?*
De heer **Karstens***: U wordt warm.*[30]

Van de frontstores moeten onderscheiden worden de dekmantelbedrijven die bij de PIT's «op de plank liggen», met het doel om een andere identiteit van een informant of infiltrant aannemelijk te maken. Het opzetten van frontstores wordt bemoeilijkt doordat in Nederland alle gegevens nauwkeurig zijn geadministreerd. Volgens betrokkenen zal het in de toekomst vooral noodzakelijk zijn afspraken te maken met de belastingdienst hoe om te gaan met frontstores. Op dit moment zijn die afspraken nog niet gemaakt. Frontstorehouders melden dan ook dat zij veel moeite moeten doen om de belastingdienst op afstand te houden.

De **voorzitter***: Daar komt het op uit. Moet ik dan vooral denken aan transportbedrijven of faciliterende bedrijven? Hoe houdt u de belasting en de waterleiding van uw nek?*
De heer **Karstens***: Vanuit onze positie gezien, is de belastingdienst in zijn algemeenheid een geduchte tegenstander. Tot op heden hebben wij de argwaan van de belastingen nog niet gewekt.*[31]

Een andere toepassingsmogelijkheid van een frontstore is het afschermen van CID-rechercheurs. Dit wordt noodzakelijk geacht door de vele contra-activiteiten van criminele organisaties. De CID richt dan een bedrijf op om bijvoorbeeld telefoons en kentekens te kunnen registreren op naam van dit bedrijf.

6.3.5 Gecontroleerde aflevering

De gecontroleerde aflevering is een zeer frequent gebruikte methode. Het gaat om honderden gecontroleerde afleveringen per jaar, variërend van een verdacht postpakketje tot een container. Veelal betreft dit verdovende middelen.

[30] Verhoor R. Karstens, hoofd van de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie bij de Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.
[31] Verhoor R. Karstens, hoofd van de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie bij de Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.

*De heer **De Wit**: (...) Wij spreken bijna dagelijks, zeker in de grootstedelijke praktijk, over gecontroleerde afleveringen en doorleveringen.(...)*[32]

Bij gecontroleerde afleveringen wordt steeds getracht de verboden goederen daadwerkelijk in beslag te nemen. Het transport geschiedt dan ook meestal onder observatie van een OT. Dit voornemen tot inbeslagneming kan om diverse redenen mislukken. In enkele gevallen heeft de commissie geconstateerd dat door fouten tijdens de observatie partijen drugs uit het oog werden verloren. Een voorbeeld:

Begin 1994 komt een buitenlandse informant, die door een zusterdienst van de CRI overgedragen is aan een RCID, naar Nederland voor de invoer van een partij van tientallen kilo's cocaïne. Zijn rol bestaat uit het door de douane loodsen van deze partij drugs. De RCID besluit om de partij gecontroleerd af te leveren. Echter, het OT raakt betrokken bij een aanrijding en de partij verdwijnt ongezien in het milieu.

Hierna gaat de informant terug naar Zuid-Amerika, alwaar hij door Zuid-Amerikanen wordt benaderd met de vraag of hij dit vaker wil doen. De informant gaat, na consultatie van de betrokken RCID in Nederland, hierop in. Vervolgens wordt de informant geconfronteerd met een grote partij van duizenden kilo's marihuana die al in de haven ligt en wordt hem gevraagd of hij die "even binnen wil loodsen". Besloten wordt om deze partij door te laten en wel om drie redenen: de informant is beloofd dat hij het volgende omvangrijke cocaïnetransport mag doen, tevens is de criminele organisatie in een ander traject bezig om cocaïne in te voeren en dit mag niet verstoord worden. Bovendien vreesde de politie represailles als de partij wordt gepakt. De partij wordt wel gevolgd en het OT stelt vast waar de partij wordt opgeslagen.
In december 1994 wordt de grote partij cocaïne, die meer dan duizend kilo blijkt te bevatten, aangeboden aan de informant met de vraag of hij deze door de Amsterdamse douane kan loodsen. Besloten wordt om tot een gecontroleerde aflevering over te gaan. Wederom raakt het OT de vrachtwagen met de bewuste container kwijt. Echter, later wordt toch nog op verschillende adressen de partij teruggevonden en in beslag genomen. Meer dan 20 verdachten worden aangehouden, waaronder de top van de organisatie in Nederland. Tijdens zijn verhoor noemt Brand dit traject de klassieke methode:

*De heer **Brand**: Dat zal ik u uitleggen. Het is onze eerste opdracht dat wij de criminele organisatie proberen op te rollen. Wij moeten ervoor zorgen dat wij het aantal kilo's in de hand hebben. Dat moet gebeuren wanneer dit het meest gunstig is. Wij hebben 1100 kilo cocaïne binnengehaald met de traditionele methode.*
*De **voorzitter**: Op welke vangst doelt u?*
*De heer **Brand**: Dat is een vangst van verleden jaar kerstmis.*
*De **voorzitter**: Het is geen HOLCO-vangst?*
*De heer **Brand**: Dat is een HOLCO-vangst.*
*De **voorzitter**: Daar is toch een heel interessant en moeizaam traject aan vooraf gegaan?*
*De heer **Brand**: Eerst de zaak van de 1100 kilo. Dat ging volgens de traditionele methode. Traditioneel wil zeggen dat wij natuurlijk via taps weten wat er gebeurt. De traditionele methode gaat ervan uit dat de tegenpartij fouten maakt. In dat traject pakken wij op een gegeven moment dat aantal kilo's. Maar hoe dan ook: als je afluistert weet je veel meer dan op het moment waarop je ingrijpt. Wij moeten echter ingrijpen op het moment waarop de grotere hoeveelheden komen. Als die komen is daar vanuit de criminele organisaties meer kwaliteit tegenaan gezet en die moeten wij oppakken. Wij proberen niet alleen maar zoveel mogelijk kilo's te pakken.*
*De heer **De Graaf**: U sprak ook over een ander traject, een klassiek recherchetraject, waarbij 1 100 kg cocaïne in beslag is genomen. Dat speelde aan het eind van het vorige jaar. Maar gingen daar ook geen lijntesters aan vooraf?*
*De heer **Brand**: Aan dat specifieke geval ging, voorzover ik weet, niet nadrukkelijk een lijntester vooraf.*
*De **voorzitter**: Maar het is misschien niet goed om hier te veel in detail in te gaan op wat daar eventueel aan vooraf is gegaan. Het is althans onze indruk dat er iets meer aan voorafgaat dan louter klassiek rechercheren.*

[32] Verhoor L.A.J.M. de Wit, hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 25 september 1995, nr. 25.

De heer **Brand***: Nou ik vind dat je het als een voorbeeld van klassiek rechercheren mag noemen. Dat er informatie in dat traject heeft meegespeeld, is altijd zo. Maar klassiek rechercheren is toch het bij elkaar brengen van informatie. Maar er is geen systematiek geweest van een lijnuittester op de manier waarop dat in de andere zaak is gebeurd.*
De **voorzitter***: Misschien weet u dat niet.*[33]

Voor de «geslaagde» partijen krijgt de informant geld van de criminele organisatie. Na overhandiging van de justitiële beloning van 275 000 gulden draagt hij zijn verdiensten af. Het ingeleverde bedrag bedraagt meer dan een miljoen gulden. Dit geld wordt gestort op een rekening van de CRI.

Het doel van deze gecontroleerde afleveringen is te bezien wie in de criminele organisatie betrokken is bij de strafbare feiten. Gecontroleerde afleveringen vinden zowel plaats door de reguliere politie als door de Koninklijke marechaussee en bijzondere opsporingsdiensten.

De heer **Van Blijswijk***: Gecontroleerde afleveringen kwamen met enige regelmaat voor en de vraag was: realiseert de leiding, in dit geval die van de douane, zich dat dit soort dingen gebeuren? Verder werd de vraag gesteld of aan het meewerken met de douane aan deze afleveringen geen grotere risico's verbonden waren voor het personeel dan aan het normale, reguliere werk. Die signalen waren aanleiding voor een contact. Dat contact heeft ertoe geleid dat de directeur van de douane en ik hebben gezegd: wij moeten dat gewoon eens bespreken en de zaken helder op een rij krijgen. Vervolgens hebben wij een afspraak gemaakt. Bij het gesprek op het ministerie van Financiën zijn mensen van de douane Amsterdam, onder wie de directeur Douane, en van de FIOD aanwezig geweest. Ik was daarbij ook aanwezig.*
De heer **Rabbae***: Wat is daaruit geresulteerd?*
De heer **Van Blijswijk***: Uit dat gesprek is naar voren gekomen dat de aanwezigen geen enkele aanwijzing hadden dat er iets anders gebeurde dan gecontroleerde aflevering. Wij hebben verder geconstateerd in dat gesprek dat de methode, die wij al jaren kenden, correct was en dat wij medewerking zouden blijven verlenen als onder verantwoordelijkheid en op verzoek van het OM onze bijstand werd gevraagd.*[34]

Meestal komt de politie plannen om partijen verdovende middelen in te voeren op het spoor door informatie van informanten of infiltranten. Zo weet men bijvoorbeeld het aantal containers, de naam van het schip en de haven van aankomst. Niet altijd blijkt deze informatie betrouwbaar:

De heer **Van der Voort***: De vraag van de heer Vos was of ik wel eens heb meegemaakt dat een aangekondigde proefzending van een bepaalde hoeveelheid later veel groter bleek te zijn. Dat heb ik nog nooit meegemaakt. Ik heb wel meegemaakt – die zaak is bij het verhoor van de heer Brand aan de orde geweest – dat iemand zich presenteerde als informant en een partij bij de politie meldde. Hij vertelde dat iets buiten de haven een schip lag met een partij van maar 40 of 50 kilo groot. Hij zei tegen ons dat de politie daar vooral niet aan moest komen, omdat daarna een partij zou komen die vele malen groter zou zijn. Dat verzekerde hij ons ook. Ik geloof dat zelfs werd gesproken over 1000 kilo cocaïne. Dat heb ik wel meegemaakt, maar dat is dus geen vooraf met mij en de politie doorgesproken traject, in de zin van: laat de lijntester maar komen. Dat is een geheel andere zaak geweest.*
De heer **Vos***: U besluit dan te vegen, als zo'n risico zich voordoet.*
De heer **Van der Voort***: In dat geval hebben wij de partij gecontroleerd afgeleverd, omdat er twee dingen aan de orde waren. Het ene was dat de informant F volstrekt oncontroleerbaar en onbestuurbaar was. Dat was al in een eerdere zaak gebleken. Het andere aspect was dat wij zeer ernstige twijfels hadden over de betrouwbaarheid van deze informant. Ik had de indruk, samen met de politie, al in een heel vroeg stadium, dat het helemaal geen kleine partij was, maar dat op deze manier, met toestemming van de politie, met bescherming van de politie zelfs, om een ripdeal te voorkomen, een grotere partij werd ingevoerd. Het laatste bleek, want er zat geen 40 kilo in, maar 200 kilo.(....)*
De heer **Van der Voort***: De partij is geschept, er is een gecontroleerde aflevering van gemaakt. De informant, tevens zijnde verdachte, is aangehouden, voorgeleid aan de*

[33] Verhoor J.L. Brand, korpschef regiopolitie Haaglanden en voorzitter Raad van Hoofdcommissarissen, 2 november 1995, nr. 80.
[34] Verhoor J.A.M. van Blijswijk, hoofd Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, 11 oktober 1995, nr. 49.

rechter-commissaris en uiteindelijk voor de rechtbank gebracht. Ik heb een gevangenisstraf van acht jaar geist. De rechtbank heeft er zeven van gemaakt. Het Hof, om hem moverende redenen, heeft er drie jaar gevangenisstraf van gemaakt.[35]

Naast het gecontroleerd afleveren van drugs heeft de commissie ook aangetroffen dat dit incidenteel gebeurde met bedreigde diersoorten, gestolen auto's en wapens:

Een aantal handelaren smokkelt bedreigde diersoorten uit Australië naar Nederland. Deze diersoorten worden gemengd met legaal te verhandelen dieren en de facturen worden vervalst. Vanaf Schiphol worden de dieren tijdelijk ergens in Nederland ondergebracht. Hierna worden ze verzonden naar handelaren in de Verenigde Staten met de vermelding dat de dieren in gevangenschap zijn gefokt in Nederland. Teneinde de smokkel en de valsheid in geschrifte te bewijzen worden de dieren gefotografeerd en gewaarmerkt bij invoer en uitvoer op Schiphol. Zo kan na transport in de VS worden vastgesteld dat dit dezelfde dieren zijn als in Nederland. De US Fish and Wildlife Service is op de hoogte.

Naar aanleiding van een Amerikaans rechtshulpverzoek heeft een gecontroleerde aflevering van wapens plaatsgevonden. Er was van Amerikaanse zijde niet vermeld dat de af te leveren partij wapens betrof en de verdachte militair was. Direct na aflevering is huiszoeking gedaan waarbij een partij pistolen en munitie is gevonden.

Politie en justitie laten een partij verboden goederen (veelal verdovende middelen) niet alleen afleveren aan de criminele organisatie, maar ook doorleveren aan de verdere tussenpersonen en de afnemers. Op die manier hopen politie en justitie inzicht te krijgen in het gehele traject van de verdovende middelen. De doelstelling is de verboden goederen in de tweede, derde of vierde hand in beslag te nemen. Het probleem daarbij is dat een partij drugs veelal wordt opgesplitst in kleinere hoeveelheden waardoor het voor politie en justitie nagenoeg onmogelijk wordt om alle deelpartijen te blijven observeren.

6.3.6 Doorlaten

Het doorlaten van verboden goederen betreft met name verdovende middelen.[36] In de afgelopen jaren zijn naast de tonnen softdrugs ook honderden kilo harddrugs op de markt terecht gekomen, terwijl politie en/of justitie zicht hadden op deze partijen drugs. De precieze hoeveelheden drugs die met medeweten van politie en justitie op de markt terecht zijn gekomen, zijn niet te bepalen. Over het aantal in een concreet onderzoek wordt in een verhoor gezegd:

De **voorzitter***: Van hoeveel kilo harddrugs weet u dat ze op de markt gebracht zijn?*
De heer **Karstens***: Ik wil niet over exacte aantallen spreken, omdat de operatie nog steeds loopt. Het is meer dan 100 maar minder dan 500.*
De **voorzitter***: U heeft het dan over het politie-infiltratietraject?*
De heer **Karstens***: Ja.*
De **voorzitter***: In de afgelopen jaren?*
De heer **Karstens***: Er is sprake van een redelijk unieke situatie. Er was nog één zaak met softdrugs.*
De **voorzitter***: Die harddrugs van meer dan 100 maar minder dan 500 kilo, hebben die betrekking op één zaak?*
De heer **Karstens***: Ja, één zaak.*
De **voorzitter***: Was er ook nog niet een met 50?*
De heer **Karstens***: Dat is dezelfde zaak.*
De **voorzitter***: Het kwam dus meerdere keren voor in die zaak?*
De heer **Karstens***: Ja.*
De **voorzitter***: Dat is de enige die u kent?*
De heer **Karstens***: Waarbij wij harddrugs hebben doorgelaten? Ja!*[37]

[35] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.
[36] De commissie is éénmaal gestoten op doorlating van gestolen auto's.
[37] Verhoor R. Karstens, hoofd van de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie bij de Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.

De redenen voor de doorlating van drugs verschillen. Het kan zijn dat de criminele organisatie een drugsmokkelroute (druglijn) wil testen alvorens een grote partij af te zenden. De kleine testzending wordt dan doorgelaten. Ook kan een aantal grotere partijen worden doorgelaten om zicht te krijgen op de criminele organisatie.

De commissie heeft in een aantal gevallen vastgesteld dat partijen soft- en harddrugs bewust op de markt terecht zijn gekomen. In hoofdstuk 3 zijn enkelen gevallen uitgebreid beschreven en in de navolgende paragrafen komen nog de doorlatingen in het Copa- en Exportonderzoek aan de orde. De commissie heeft echter nog meer gevallen aangetroffen:

Een kernteam heeft een (open) infiltratietraject overgenomen van een Europees land in een drugslijn van Zuid-Amerika naar Nederland. Het betreft een buitenlandse burger-infiltrant en een politie-infiltrant. Ten tijde van het overnemen moet een partij van 9000 kilo marihuana worden doorgelaten uit Zuid-Amerika via het Europese land in Nederland.

De heer **De Graaf***: Als het gaat over een partij van zeg 10 000 kilo marihuana, wordt dat ongetwijfeld weer verdeeld in deelpartijen. Je moet dat met observatieteams zodanig bijhouden, dat je het dan ineens in een heel andere regio laat wegtippen.*
De heer **Blok***: De partij waarover u spreekt, is wel gevolgd met een OT, maar het is niet gelukt om die partij vervolgens in beslag te nemen.*
De heer **De Graaf***: Maar daar was de doelstelling van de politie ook niet op gericht?*
De heer **Blok***: Jawel, want er was observatie, ook nadat er doorgeleverd was.*[38]

Dit is een lijntester waarna door het kartel een grote partij cocaïne zal worden verzonden. De partij komt via dezelfde route als de partij marihuana naar Nederland. Deze partij cocaïne wordt gecontroleerd afgeleverd en blijkt na huiszoeking 250 kilo te bevatten. Bij deze gelegenheid wordt nog een partij van 150 kilo aangetroffen. Er worden in totaal acht huiszoekingen gedaan en 19 verdachten aangehouden.

Voor dit traject heeft de vorige minister van Justitie, Kosto, expliciet toestemming gegeven.

De **voorzitter***: Het laatste punt dat ik kort aan de orde wil stellen: in het eerste verhoor van de heer Wooldrik hebben we het over een zaak gehad van de doorlevering van softdrugs, die bij u aan de gang was. Omdat uit de toetsingscommissie bleek dat toestemming was gegeven door de waarnemend procureur-generaal, is gebleken dat de minister daarvan wist. Inmiddels is opgehelderd dat de minister ervan geweten heeft. Dat was de heer Kosto, en daarna mevrouw Sorgdrager. Hoe is het gegaan tussen u en de minister?*
De heer **Blok***: Ik was daarbij niet persoonlijk betrokken. Het speelde in augustus, en toen was ik op vakantie. In dat hele traject hebben allemaal waarnemers gespeeld, zoals u misschien heeft ontdekt. Mijn plaatsvervanger heeft de plaatsvervangend PG op de hoogte gesteld, die vervolgens de minister op de hoogte heeft gesteld. Het is dus via een plaatsvervangend PG gegaan.*
De **voorzitter***: Schriftelijk?*
De heer **Blok***: Nee, dat is een mondeling overleg geweest, tussen mijn plaatsvervanger en de plaatsvervangend PG.*
De **voorzitter***: De plaatsvervangend PG moet dus naar het ministerie zijn gegaan, en daar is het blijkbaar neergeslagen in een notitie?*
De heer **Blok***: Het laatste weet ik niet helemaal zeker. Ik weet wel dat de plaatsvervangend PG een ambtenaar op het departement heeft benaderd, die vervolgens de minister heeft benaderd.*[39]

Het tweede voorbeeld betreft een Arubaans onderzoek dat overgenomen wordt door de Amsterdamse politie:

De politie in Aruba verzoekt de Amsterdamse recherche om te assisteren bij een infiltratietraject. Verteld wordt dat er reeds een boot met ongeveer 2500 kilo marihuana onderweg is naar Amsterdam, wat geldt als een proeftransport. Hierna zal een partij van 2 á 3 ton

[38] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te s-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.
[39] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 1 november 1995, nr. 80.

cocaïne komen. De landelijke officier van justitie verleent toestemming. De recherche heeft haar bedenkingen:

De heer **Welten***: (..) Wij zijn geforceerd geworden om mee te werken aan zo'n traject. Met «zo'n traject» bedoel ik dat wij de oorsprong van de informatie niet konden toetsen. Was de informatie op basis waarvan activiteiten door de politie moesten worden ontplooid, rechtmatig verkregen informatie? Als dat niet rechtmatig is, werken wij daar liever niet aan mee. In die tijd hebben wij daar een dispuut over gehad en het moest toch. Nu, wij hebben het gedaan. De levering is doorgegaan en er is f.930 000 van de betrokken persoon die het invoerde, afgenomen en dat is naar de autoriteiten in het land van herkomst teruggegaan.*[40]

Er komen twee burgerinfiltranten onder politiebegeleiding uit Aruba naar Nederland om in Amsterdam contact te leggen met de ontvangers van de partij verdovende middelen. De infiltranten maken de partij vrij en brengen die onder beheer van de politie. Later wordt de partij overgedragen aan een groep Nederlandse criminelen waar een andere regio mee bezig is. De politie aldaar wordt op de hoogte gebracht van de opslagruimte waar de partij ligt. Een deel wordt in beslag genomen, een ander deel verdwijnt in het milieu.

De heer **De Graaf***: Waar ging het in dat geval om? Softdrugs?*
De heer **Welten***: Het was softdrugs, 2500 kilo.*
De heer **De Graaf***: Die is op de markt verdwenen?*
De heer **Welten***: Die is voor een deel aangehouden, heeft men mij gezegd, en is op de markt verdwenen, ja.*[41]

De opbrengst van de verkoop van deze partij wordt in beslag genomen en op uitdrukkelijk verzoek overgemaakt op een bankrekening van de autoriteiten te Aruba. Vervolgens wordt geen medewerking meer verleend aan het Arubaanse traject daar onder meer de beheersbaarheid van de infiltranten moeilijk is gebleken.

Het doorlaten van partijen drugs heeft vaak tot doel zicht te krijgen op de top van een criminele organisatie en deze strafrechtelijk te vervolgen. De commissie constateert dat in gevallen waarin gebruik is gemaakt van doorlating wel veel aanhoudingen zijn verricht en veroordelingen zijn gevolgd (met name in het Copa-onderzoek), maar er geen sprake is geweest van het succesvol vervolgen van de top van de criminele organisatie.

6.3.7 Corruptiegevoeligheid

Een onderwerp dat regelmatig in verband wordt gebracht met infiltratie is het gevaar van het «afglijden» van een politie-infiltrant in het criminele milieu. Immers deze opsporingsmethode brengt nauw contact met de criminele organisatie met zich mee met alle verleidingen van dien. Nordholt licht tijdens zijn openbaar verhoor het besluit tot opheffing van de pseudo-koopteams in Amsterdam toe en hij benadrukt hierbij ook de risico's van de methode:

De **voorzitter***: Kunt u kort de redenen aangeven, waarom de teams zijn opgeheven?*
De heer **Nordholt***: (...) Ik was altijd tegen pseudo-koop. Ik heb wat dat betreft altijd dezelfde lijn gevolgd die de heer Blaauw uit Rotterdam ook volgde. Ik denk dat je het middel eigenlijk niet zou moeten toepassen. Ik vind het gevaarlijk. Het gevaar is groot dat collega's die in zo'n traject terechtkomen, afglijden. Je krijgt in zekere mate een gespleten geest als je het maar lang genoeg doet. Eigenlijk vind ik de voordelen ervan niet opwegen tegen de nadelen, waarbij je moet denken aan de psychische en vaak ook fysieke bescherming van collega's.*[42]

[40] Verhoor B.J.A.M. Welten, chef dienst centrale recherche van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 11 september 1995, nr. 12.
[41] Verhoor B.J.A.M. Welten, chef dienst centrale recherche van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 11 september 1995, nr. 12.
[42] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

In deze paragraaf zullen aan de hand van een aantal casus verschillende corruptie-risico's bij infiltratie worden beschreven.

Het risico van normafwijkend gedrag en het lekken van informatie

De methode van infiltratie vereist dat een politieambtenaar (soms zeer lange tijd) intensieve contacten onderhoudt met het criminele milieu. Het voortzetten van deze contacten nadat hij zijn functie als infiltrant heeft beëindigd kan leiden tot verschillende risico's, zo blijkt uit de volgende casus.

Casus *Een informant verklaart aan een criminele inlichtingendienst dat een begeleider van een unit pseudo-kopers vertrouwelijke politie-informatie verkoopt. Naar aanleiding van onder andere deze verklaring wordt een onderzoek naar de betrokken politieman gestart. Tijdens het onderzoek worden geen aanwijzingen gevonden voor de beschuldiging van de informant, maar blijkt wel dat de betrokken politieman veelvuldig privé-contacten onderhoudt met personen uit het criminele milieu. Er komt onder meer naar voren dat hij regelmatig een café bezoekt waar hij ook komt voor zijn politiewerk. In het café wordt in goud gehandeld. De betrokken politieman koopt hier onder meer goud voor zichzelf en hij wordt er bovendien van verdacht de handelaar zijn diensten aan te bieden als bewaker. De politieman heeft verschillende kennissen in de bouwwereld en krijgt zo korting bij de aanschaf van bouwmaterialen voor zichzelf en voor anderen. Een aantal van deze kennissen, zo blijkt uit het onderzoek, heeft criminele contacten of heeft zelf een crimineel verleden. De betrokken politieman heeft bovendien op zijn huisadres telefonisch contact met personen uit het criminele milieu. Hij bemiddelt op die manier onder andere bij de aanschaf van een auto voor een vriend en op verzoek van een kennis heeft de politieman in het verleden wel eens het HKS systeem geraadpleegd om na te gaan of hij, wanneer hij op wintersport zou gaan, op Schiphol zou worden aangehouden voor openstaande boetes. Voordat betrokkene werkzaam was als begeleider van een unit pseudo-kopers, is hij in de jaren zeventig vanwege disciplinaire redenen overgeplaatst naar een ander politiebureau. De directe aanleiding hiervoor was dat hij samen met zijn echtgenote een gala-avond had bezocht, op uitnodiging van een bevriende medewerker van een particulier beveiligingsbedrijf die ook hun toegangsbewijzen betaalde. Hierdoor, en door een aantal andere omstandigheden, wekte hij de indruk dat hij voor het bedrijf bewakingswerkzaamheden zou verrichten. Betrokkene is vanaf eind jaren tachtig werkzaam geweest als begeleider van een pseudo-koopteam en werkt op dit moment niet meer bij de politie.*

Bovenstaand voorbeeld illustreert hoe de methode van politiële infiltratie ook risico's kan opleveren ten aanzien van het lekken van vertrouwelijke politie-informatie.[43] In de praktijk zal dit risico vaak nauw samenhangen met andere vormen van corruptie, zo blijkt onder meer uit de volgende casus.

Casus *Naar aanleiding van belastende verklaringen door zijn ex-vrouw en een voormalige vriendin, stelt de Rijksrecherche een onderzoek in naar een lid van een politieel infiltratieteam. De betrokken politieman, die door zijn collega's wordt omschreven als professioneel, gedreven en soms zelfs fanatiek, is naast part-time pseudo-koper/infiltrant ook werkzaam als CID-rechercheur. Uit het rijksrecherche-onderzoek blijkt onder meer dat hij aan familie, vrienden en kennissen regelmatig zeer gedetailleerde verhalen vertelt over afgeronde of op stapel staande pseudo-koop- en infiltratie-acties en andere aspecten van zijn werk. Thuis in zijn werkkamer hangen foto's die zijn genomen tijdens inzetten van zijn team en bezoekers bij hem thuis laat hij politievideo's zien van zijn werk. Zijn echtgenote heeft hij verschillende malen meegenomen naar enkele zogenaamde safe-houses. De betrokken politieman blijkt bovendien een illegaal vuurwapen (een riot gun) te bezitten dat hij bij een collega in bewaring heeft gegeven. Hij heeft dit wapen aangeschaft omdat hij zich naar aanleiding van een voorval in een café met een crimineel die hem kende als politie-ambtenaar en als gevolg van uitlatingen van zijn ex-vriendin, bedreigd voelde. Tijdens de opleiding voor pseudo-koop/infiltratie wordt uitgebreid aandacht*

[43] E.M.Th. Beenakkers & M. Grapendaal, *Lekken en lekkers: een verkennend onderzoek naar het lekken van vertrouwelijke informatie naar de pers* (WODC), Den Haag, 1995, m.n. p. 30–31. Over verschijningsvormen en motieven voor lekken in het algemeen, zie: M.A.P. Bovens, H.G. Geveke & J. de Vries, Strikt vertrouwelijk: lekken in het openbaar bestuur, in: *Beleid & Maatschappij* 2 (1993), p. 61–80.

besteed aan het simuleren van druggebruik. Betrokkene heeft met toestemming van zijn chefs, en uit het budget van het politie infiltratieteam, een coke-setje voor het gebruik van cocaïne aangeschaft dat hij bij zich mocht dragen. Uit het onderzoek van de Rijksrecherche blijkt dat hij, ondanks dat hem dit nadrukkelijk is verboden, een aantal jaren privé cocaïne heeft gebruikt. Daarnaast maakt de politieman zich zowel binnen als buiten diensttijd schuldig aan overmatig drankgebruik, onder andere onmiddellijk voorafgaand aan een actie (door hemzelf bestempeld als «voordrinken»). Tegen de pseudo-koper/infiltrant bestond aanvankelijk ook de verdenking dat hij samen met enkele collega's tegen betaling politie-informatie zou doorgeven aan een particulier beveiligingsbedrijf, maar tijdens het rijksrecherche-onderzoek is dit niet aangetoond. Betrokkene blijkt enige jaren niet in bezit te zijn geweest van een verplicht «A-nummer» omdat hij niet de vereiste opleiding voor pseudo-koper heeft gevolgd. Toen hij zich aanmeldde voor deze opleiding bleek er op dat moment geen plek meer te zijn en daarom heeft hij in plaats daarvan de opleiding voor pseudo-koop-begeleider gevolgd. De pseudo-koper/infiltrant, die in strijd met de Richtlijnen infiltratie langer dan 4 jaar als zodanig werkzaam geweest, is inmiddels geschorst.

Dit politiële infiltratieteam is inmiddels ontbonden. De Rijksrecherche heeft in haar onderzoek in deze zaak niet alleen gekeken naar de individuele politieambtenaar, maar heeft ook nadrukkelijk onderzocht in hoeverre er mogelijk sprake was van een structureel probleem. Uit het onderzoek blijkt dat het team op een aantal punten slecht georganiseerd was en op verschillende manieren ruimte kon bieden aan vormen van politiële corruptie. Uit het onderzoek blijkt dat het grootste deel van de pseudo-kopers langer dan de voorgeschreven vier jaar actief is geweest. Een enkeling werkte zelfs al tien jaar als pseudo-koper. De meeste leden van het politiële infiltratieteam en hun begeleiders vervulden een part-time functie. De chef van het team was tevens leider van het arrestatie- en observatieteam alsmede van de criminele inlichtingendienst. Ook enkele andere teamleden waren daarnaast werkzaam bij de CID. Dit leidde er onder andere toe dat leidinggevende taken vaak naar een (te) laag niveau werden gedelegeerd. Dit heeft volgens de Rijksrecherche waarschijnlijk een nadelige invloed gehad op het werk en de veiligheid. Uit het onderzoek is ook gebleken dat «signalen met betrekking tot een afglijdend normbesef», zoals de Rijksrecherche het noemt, binnen het team niet altijd als zodanig zijn onderkend en wanneer dit wel het geval was, niet op het juiste niveau zijn besproken. Toen bijvoorbeeld in het verleden een lid van het team aangaf met de leiding te willen spreken over de heersende groepscultuur binnen het team, wilde de betrokken chef dit niet en wees deze dit teamlid door naar de psychiater die het team begeleidde. Toen het teamlid merkte dat er met de aangegeven zaken niets binnen het team gebeurde, heeft het betrokken lid het team verlaten.

Bij (ex-)pseudo-kopers/infiltranten is regelmatig sprake van psychosociale problemen. Daarmee wenden zij zich in een aantal gevallen tot de Bedrijfsmaatschappelijke dienst. Zo is gewezen op een pseudo-koper, die al na een half jaar zeer angstig was geworden. De echtgenote van de pseudo-koper zei dat de man stil in een hoekje zat en zich niet meer op straat durfde te vertonen. Hij kon zijn verhaal bij niemand kwijt. Het rijksrecherche-onderzoek in deze zaak laat zien dat de psychosociale begeleiding van de pseudokopers niet werkte. Gesprekken met de psycholoog of de psychiater waren facultatief en niet periodiek verplicht. Volgens een betrokken arts bestond de indruk dat een aantal politiemensen niet graag naar een van de begeleiders stapte, uit angst dat zij uit het team gezet zouden worden. Er zijn, los van het onderzoek bij dit betreffende team, nog andere gevallen naar voren gekomen waar het kennelijk fout is gegaan bij de begeleiding van pseudo-kopers. Zo is melding gemaakt van een pseudo-koper, die tijdens een actie met een mes bedreigd was. Hij heeft dat wel aan zijn begeleiders verteld, maar niet gezegd dat hij zowel op het moment van de bedreiging als nog lang

daarna angstig was. De pseudo-koper was bang dat, als hij vertelde angst te hebben, hij niet meer geschikt voor infiltratie zou worden bevonden.

Het risico van financieel voordeel

Door uitvoerige begeleiding, en door bijvoorbeeld de bepaling dat een politie-ambtenaar niet langer dan drie jaar full-time lid mag zijn van een infiltratieteam, wordt geprobeerd om het risico van normatief afglijden binnen de perken te houden. Zo komt naar voren dat de angst voor corrumptief gedrag bij politiële infiltratie gering geacht mag worden door de stringente begeleiding. De twee eerder beschreven casus illustreren echter hoe bijvoorbeeld de manier van leven binnen het criminele milieu (het op grote schaal kopen van gouden sieraden; het gebruik van cocaïne) een verlokkende factor kan zijn voor een politie-ambtenaar. Het risico om af te glijden is ook aanwezig wanneer de infiltrant een verleden heeft. In dit onderzoek is bijvoorbeeld naar voren gekomen dat een opsporingsambtenaar, voorafgaand aan de inzet als infiltrant, een bedrijfje had opgezet (goudhandel). Het gevaar van belangenverstrengeling is in zo'n geval groot. De volgende casus laat nog een ander mogelijk risico van infiltratie zien: het delen in criminele winsten.

Casus *Er loopt ergens in Nederland al enige tijd een onderzoek naar een criminele organisatie die zich bezig houdt met verschillende vormen van zware criminaliteit. Een Criminele inlichtingendienst runt een informant/infiltrant die hen regelmatig informatie over deze organisatie verschaft. Wanneer vanuit de groep criminelen een gestolen auto te koop wordt aangeboden, laten de betrokken runners hun informant/infiltrant bij de verkoop bemiddelen. De CID-rechercheurs verklaren later hieraan te hebben meegewerkt, teneinde hun informant het vertrouwen van de criminelen te laten winnen en hem zo te laten infiltreren in de organisatie. De koper van de auto is een persoonlijke kennis van een van de runners, die (uiteraard) in het ongewisse wordt gelaten over de herkomst van de auto en de precieze omstandigheden rond de verkoop. Uit onder andere een telefoontap blijkt dat de runners met hun informant/infiltrant hebben afgesproken dat zij zelf enkele duizenden guldens aan de verkoop willen verdienen. Er bestaat bovendien de indruk dat ze betrokken zijn bij nog meer «handeltjes» met de informant/infiltrant, waarbij ze eveneens in de winst zouden delen. Het onderzoek dat naar de runners is ingesteld, toont niet aan dat ze daadwerkelijk geld hebben ontvangen bij de verkoop van de auto of in andere zaken en wordt uiteindelijk gestaakt wegens gebrek aan bewijs. Intern beschrijft de bij het onderzoek betrokken officier van justitie deze zaak als een goed voorbeeld van het gevaar dat volgens hem vooral bij CID-werk dreigt, dat op zich goede politiefunctionarissen langzaam van het rechte pad afraken en terechtkomen in situaties waarin zij niet behoren te verkeren.*

Volgens een voormalig teamleider van een politieel infiltratieteam is het risico voor de betrokken politie-ambtenaar de laatste jaren toegenomen als gevolg van de ingezette verschuiving van korte-termijn-infiltratie (pseudo-koop) naar projectinfiltratie. Met name bij inzetten over een langere termijn komt volgens hem de politie-infiltrant «te zwemmen met alle gevolgen van dien», doordat deze niet meer stap voor stap te begeleiden is.[44] Ook tijdens de openbare verhoren worden de risico's van deze methode benadrukt.

De heer **Rabbae***: Nu zijn er mensen binnen politieland die de politie-infiltratie beschouwen als een geschikt middel om criminele organisaties bloot te leggen. Ik begrijp van u dat u juist de politie-infiltratie een riskante constructie vindt wat betreft corruptie.*
De heer **Kuijper***: Dat is zacht uitgedrukt. Het is een zeer riskante aangelegenheid.*
De **voorzitter***: En als u het gewoon uitdrukt?*
De heer **Kuijper***: Als ik het gewoon uitdruk, dan zeg ik dat het levensgevaarlijk is.*
De **voorzitter***: Moeten wij ermee stoppen?*

[44] R. Meerman, *Infiltratie: wel of geen wettelijke basis?* (doctoraal scriptie VU Amsterdam), Haarlem, december 1994, p. 31.

De heer **Kuijper***: Het is, denk ik, ook een kwestie van proportionaliteit. Wat zet je er tegenover? Wat is het beoogde doel en wat is het belang? Als je, bijvoorbeeld, zou zeggen dat wij op het niveau van oorlogvoering staan met de georganiseerde criminaliteit – ik heb begrepen dat ik dan tegen de gevoelens van de minister van Justitie inga – dan zal je degene die voor de bestrijding daarvan ingehuurd zijn als soldaten moeten beschouwen en die zal je dan het slagveld op moeten sturen. Dat is echter een afweging die door het beleidsniveau gemaakt wordt.*[45]

Andere betrokkenen uit de praktijk echter, wijzen op de hoge mate waarin verantwoording moet worden afgelegd en achten daarom het risico voor corrumptief gedrag door politie-ambtenaren bij infiltratie gering.

Het risico van het medeplegen van strafbare feiten

De volgende casus laat een grote betrokkenheid zien in de vorm van het opkopen door de politie van grondstoffen voor de vervaardiging van verboden middelen.

Casus *Om meer zicht te krijgen op de lokatie van een aantal amfetamine/XTC-laboratoria, is in een politie-regio de methode van de «pseudo-verkoop» gebruikt. Die methode hield onder andere in dat medewerkers van de desbetreffende RCID in het buitenland, met medeweten van de plaatselijke autoriteiten, zelf grondstoffen ter vervaardiging van amfetamine/X.T.C. aankochten. Vervolgens werden de aldus verkregen grondstoffen door een informant/infiltrant geleverd aan verschillende criminele groeperingen. Hierbij was sprake van een gecontroleerde aflevering. Het geld dat de RCID-ers gebruikten voor het aankopen van de grondstoffen werd vooraf betaald door de informant/infiltrant. Hierdoor beschikte de RCID regelmatig langere tijd over het geld van de informant/infiltrant en over met diens geld vooruit betaalde grondstoffen. Alhoewel ten aanzien hiervan geen onregelmatigheden zijn geconstateerd, was de boekhouding die hierover werd bijgehouden summier en werd deze bijna niet gecontroleerd. Uit het rijksrecherche-onderzoek dat naar onder andere deze methode is ingesteld, blijkt dat maar weinig van de leveringen resultaat hebben opgeleverd omdat er lang niet altijd een observatieteam beschikbaar was om de leveringen te volgen. De Rijksrecherche merkt hierover op dat men zich niet aan de indruk kan onttrekken dat dit in een aantal gevallen te maken had met de «regie» die volgens hen meer bij de informant dan bij de RCID lag. Het blijkt bovendien dat de verantwoordelijke officieren van justitie over deze methode onvoldoende zijn ingelicht.*

Deze zaak van de pseudo-verkoop was voor de Rijksrecherche aanleiding om ook het functioneren van de desbetreffende RCID te onderzoeken. Uit het in 1991 ingestelde onderzoek is onder meer het volgende gebleken. De RCID is niet volgens de geldende CID-regeling georganiseerd en de interne leiding is onduidelijk. Bovendien is er sprake van onvoldoende gestructureerd en inhoudelijk overleg met de CID-officier van justitie. De officier van justitie is onjuist ingelicht over de opsporingsmethode die de aanleiding voor het onderzoek vormde. De Rijksrecherche concludeert onder meer dat met de methode van de «pseudo-verkoop» weinig kritisch is omgegaan en dat de betrokken RCID-ambtenaren te weinig grip op de zaak hadden. Er wordt volgens de Rijksrecherche ook te weinig aan interne verslaglegging en vastlegging van afspraken gedaan.

6.4 Casusonderzoek

6.4.1 RAMOLA (Rabo Money Laundering)

Feiten en omstandigheden

Op een dinsdag in september 1991 gaat een man met een sporttas een

[45] Verhoor K. Kuijper, hoofd Rijksrecherche bij het parket procureur-generaal te Amsterdam, 19 oktober 1995, nr. 61.

filiaal van de Rabobank in Utrecht binnen.[46] Hij stelt zich voor als «Soussi» en kondigt aan dat hij van plan is veelvuldig grote hoeveelheden buitenlands geld, Frans en Belgisch, te wisselen. Het bankpersoneel verwijst hem vervolgens naar het hoofdkantoor. Daar wordt gevraagd naar de herkomst van het geld in de sporttassen die hij inmiddels bijna dagelijks aanbiedt. Soussi, die meneer T. blijkt te heten, vertelt dat het geld afkomstig is van zijn autohandel en van andere Marokkanen. De bank is voorlopig gerustgesteld en verleent haar diensten.

In ruim een jaar gaan sporttassen met 25 miljoen gulden aan buitenlandse valuta over de balie. De directie van de bank vraagt op een gegeven moment naar een mogelijke relatie met verdovende middelen. De heer T. ontkent met klem. Ondanks het feit dat de Wet melding ongebruikelijke transacties bij financiële dienstverlening nog niet van kracht is, acht de bank het toch wenselijk melding te maken van deze opmerkelijk grote hoeveelheden buitenlandse valuta in sporttassen. Het Meldpunt ongebruikelijke transacties bij de CRI ontvangt in januari 1993 (na zestien maanden) de eerste melding. De RCID Utrecht besluit deze melding na te trekken en ontdekt dat de heer T. zeer regelmatig naar Rotterdam rijdt, daar een aantal panden bezoekt en direct weer terugrijdt naar Utrecht. Daar wordt een aantal sporttassen geleegd bij de bank. Inmiddels doet de bank een vervolgmelding aan het MOT waarin staat dat inmiddels weer 30 miljoen is aangeboden aan de bank om te wisselen. De zaak wordt overgedragen aan de RCID Rotterdam die reeds informatie blijkt te hebben over de panden in relatie tot verdovende middelen. Besloten wordt een gerechtelijk vooronderzoek te openen.

Ontdekt wordt dat de handel in verdovende middelen onder meer plaatsvindt vanuit een snackbar en een videotheek. Vanuit de videotheek worden per telefoon regelmatig vreemde zaken besteld. Zo wordt gesproken over zendingen colberts, spul, jonge varkentjes, zuivere aarde, melk, kamers. Bovendien blijkt het mogelijk om halve cassettes en halve films te bestellen en wordt vaak verzocht om te komen met een weegschaal. De bestellingen worden gedaan bij een woning die naderhand een safehouse van verdovende middelen blijkt te zijn. In de loop der tijd wordt duidelijk dat de organisatie bestaat uit twee Marokkaanse families Z. en B. en een groep geldwisselaars die in anderhalf jaar tijd 270 miljoen gulden aan buitenlands geld hebben gewisseld.

Politieel en justitieel onderzoek

Tussen de eerste MOT-melding en de opening van het gerechtelijk vooronderzoek wordt proactief onderzoek gedaan. In deze periode wordt een aantal vaststellingen gedaan, zoals blijkt uit de verklaringen ter terechtzitting. Niet duidelijk wordt op welke wijze dit vooronderzoek heeft plaatsgevonden. Gezien de vaststellingen lijkt observatie te zijn gebruikt. Vervolgens wordt het onderzoek overgedragen aan het regionale bureau bovenlokale criminaliteit Rotterdam (RBBC). Op 10 juni 1993 wordt een gerechtelijk vooronderzoek geopend op de geldwisselaar T. Door middel van langdurige observatie en het tappen van telefoongesprekken komt de politie onder andere uit bij de twee Marokkaanse families Z. en B. Bij de observatie in dit onderzoek werd onder andere gebruik gemaakt van fotocamera's en videocamera's. De opgenomen telefoongesprekken worden vertaald door tolken. Verder worden nog registraties van een aantal autotelefoons opgevraagd met een machtiging van de rechter-commissaris. In de doorlichting staat dat «diverse ATF gesprekken zijn afgeluisterd middels de kolibrie». In het requisitoir wordt nadrukkelijk vermeld dat er geen autotelefoons zijn afgeluisterd.[47]

[46] De hier vermelde beschrijving van de zaak Ramola is gestoeld op het proces-verbaal van de terechtzitting van 21 april 1995 en met name op het requisitoir. Tevens is gebruik gemaakt van het vonnis van de rechtbank van 16 mei 1995.
[47] Proces-verbaal ter terechtzitting, requisitoir, p. 7.

Vooraankopen

Een informant die «zich in het criminele milieu kon bewegen» doet vier vooraankopen van heroïne en cocaïne in opdracht van de RCID Rotterdam/Rijnmond.

Deze informant is in de ogen van officier van justitie De Groot geen infiltrant, immers hij bevindt zich al in het criminele milieu dus hij hoeft hierin niet meer te infiltreren, noch is er sprake van pseudo-koop.

> *Van het begin af aan was het de bedoeling door middel van deze aankopen CID-informatie te bemachtigen. Er is geen sprake geweest van pseudo-koop.*[48]

Voor deze aankopen wordt vooraf onder andere buitenlandse valuta verstrekt door het ministerie van Justitie. Dit geld wordt gemerkt teneinde de geldstromen te kunnen volgen.[49] De informant krijgt een beloning voor het doen van de aankopen. Dit CID-traject loopt parallel met het gerechtelijk vooronderzoek.

De vooraankopen vinden plaats tussen 1 september 1993 en «geruime tijd voor 3 oktober 1994»[50] en betreffen hoeveelheden van minder dan 100 gram, tussen de 100 en 750 gram of meer dan 750 gram.[51] Elke aankoop heeft een ander aspect zoals een andere hoeveelheid of een andere persoon. Het doel van de aankopen is bevestiging te verkrijgen van reeds aanwezige informatie over de samenstelling van de organisatie en met name over de safehouses en de geldstromen. De aankopen zijn niet bedoeld om bewijs tegen personen te verkrijgen. In dit kader worden deze aankopen door het openbaar ministerie niet beschouwd als opsporingshandelingen[52] omdat zij niet hebben plaatsgevonden in een opsporingsonderzoek en niet gericht zijn geweest op bewijsgaring. Slechts informatie over het feit dat twee panden drugsgerelateerd zijn is doorgegeven aan het tactisch team.

Het traject kwam tot stand in overleg tussen de RCID en de CID-officier van justitie.

> *De informant zat strak aan de regie. De informant mag geen mensen uitlokken. De informant heeft zich gedragen op de manier waarop een informant zich moet gedragen.*[53]

De hoeveelheden werden vooraf afgesproken. Toen zijn geen afspraken gemaakt over het totale aantal voorkopen, noch om de operatie buiten het dossier te houden. Deze afweging is later gemaakt.[54] De inzet van dit middel werd nodig geacht omdat het hier een gesloten familie-organisatie betrof waarin een groot aantal familieleden zich bezighield met strafbare feiten en omdat het verkrijgen van informatie over deze groep erg moeilijk was. Om deze reden werd het ook niet voor mogelijk gehouden om een politie-infiltrant in te zetten. Bovendien was reeds een informant ingeschreven bij de RCID die informatie over deze groepering kon verschaffen.

De CID-officier van justitie en de zaaksofficieren zijn achteraf op de hoogte gehouden van de voorkopen door middel van mondelinge verslaggeving en processen-verbaal waarin van elke aankoop het tijdstip, de hoeveelheid en de prijs staat vermeld.[55] De runners waren niet op de plaats aanwezig waar de aankoop zich had afgespeeld en de informant was evenmin in het bezit van afluisterapparatuur.[56] De rechtsgrond voor de aankopen is onduidelijk. In deze aankopen is niet voorzien in de Richtlijn infiltratie 1991. De Groot:

> *De richtlijnen voor pseudo-koop zijn zo gemaakt maar de ontwikkelingen gaan wat harder. Ik heb deze affaire besproken met de HOvJ. We hebben intern besproken of we van de richtlijn af zouden wijken. We vonden de richtlijn achterhaald.*[57]

[48] Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 12.
[49] Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 33.
[50] Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 8 en 9.
[51] Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 10.
[52] Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 18.
[53] Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 12.
[54] Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 11.
[55] Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 12.
[56] Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 18.
[57] Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 13.

Het onderzoek ter terechtzitting

Processen-verbaal van de vooraankopen komen aanvankelijk niet voor in het zittingsdossier. Op herhaald verzoek van de rechtbank wordt informatie hierover verstrekt door het openbaar ministerie en de criminele inlichtingendienst in de vorm van een proces verbaal en een getuigenverhoor van de chef CID, het getuigenverhoor van de CID-officier van justitie en geanonimiseerde processen-verbaal van de vooraankopen. Deze blijken zodanig geanonimiseerd dat niet veel duidelijkheid geschapen wordt over de feiten en omstandigheden van elke aankoop. De getuigenverhoren van de CID-officier van justitie en de CID-chef werpen ook niet meer licht op de zaak en worden gekenmerkt door: «Ik weet dat wel, maar wil er geen uitspraak over doen. Als ik dat bevestig of ontken, is dat een vingerwijzing naar de identiteit».[58] De rechtbank verzucht:

Voorzitter (In 't Velt-Meijer): Dat betekent dus dat u nooit volledige opening van zaken kan geven zonder de identiteit van de informant vrij te geven?
Getuige RCID-chef (In 't Veld): Dat klopt. Dat was ook van tevoren voorzien, en het is de afweging geweest die wij hebben gemaakt.[59]

Vervolgens wordt door de officier van justitie de mogelijkheid van het opvoeren van de informant/infiltrant als anonieme getuige overwogen. Hiervan wordt echter afgezien omdat op dat moment er niet voldoende concrete aanwijzingen zijn dat iemand uit de Ramola-groepering zich bedreigend naar de informant uitliet.[60]

De officier van justitie vermeldt in zijn requisitoir dat naar de mening van het openbaar ministerie de verstrekte informatie voldoende mogelijkheden biedt tot toetsing door de rechter van de rechtmatigheid van de vooraankopen. De rechtbank denkt hier anders over. Tijdens de zitting worden hierover signalen gegeven.

(..) deelt de voorzitter mede dat de rechtbank geen aanleiding ziet om nogmaals om overlegging van de processen-verbaal van pseudo-koop te verzoeken, aangezien zij daar reeds eerder om gevraagd heeft en zij de processen-verbaal ook toen niet heeft gekregen. Wat de consequentie daarvan is zal door de rechtbank worden overwogen.[61]

De verstrekte informatie wordt met name onvoldoende bevonden om aan het Tallon-criterium te toetsen. De rechtbank oordeelt als volgt:

Op dit punt is slechts bekend geworden dat er sprake was van een groep van personen die reeds in grote hoeveelheden drugs handelde. Dit is echter onvoldoende om voor elke verdachte afzonderlijk te kunnen vaststellen of hij reeds in grotere hoeveelheden harddrugs handelde voordat hij door de informant zou kunnen zijn benaderd, hetgeen toch minimaal nodig is om ervan te kunnen uitgaan dat de opzet van de verdachte met betrekking tot de telastegelegde feiten niet door het optreden van de informant is gevormd.(..) De rechtbank is van oordeel dat het openbaar ministerie door de beslissing aankopen te laten doen door een informant, zodat zonder diens identiteit prijs te geven onvoldoende informatie kan worden verstrekt om het gebruik van deze opsporingsmethode te kunnen toetsen en op grond daarvan is besloten in het geheel geen melding te maken van het gebruik van deze methode op zodanige wijze handelt in strijd met de goede procesorde dat het de niet-ontvankelijkheid over zichzelf afroept.

Het feit dat door de verdediging wordt aangedragen dat deze vooraankopen elke rechtsgrond missen wordt door de rechtbank niet als zwaarwegend gezien. In 't Velt-Meijer zegt hierover tijdens het openbaar verhoor:

De heer **Vos***: De heer In 't Veld heeft zich afgevraagd of het wel zo schokkend was dat aankopen werden gedaan en niet in het proces-verbaal terechtkwamen. Die aankopen werden namelijk toch niet als bewijs in de zaak gebruikt. Kunt u daarop reageren?*

[58] Proces-verbaal ter terechtzitting, getuigenverklaring R. de Groot, p. 10.
[59] Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 6.
[60] Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam,12 oktober 1995, nr. 54.
[61] Proces-verbaal ter terechtzitting, p. 21.

Mevrouw **In 't Velt-Meijer***: Ja, ik verwijs dan ook weer naar het vonnis. De rechtbank heeft daar ook op gereageerd. Van de kant van de verdediging werd namelijk naar voren gebracht dat dit op zichzelf al zo erg was dat dit zou moeten leiden tot niet-ontvankelijkheid. In het vonnis van de rechtbank staat dat het een verkeerde inschatting is geweest dat het, omdat het niet voor het bewijs gebruikt zou kunnen worden, niet nodig was om het te vermelden. Over de gang van zaken en de vraag wie er is ingelicht over de beslissing om de informant in te zetten, hoe vaak dit is gebeurd en of daar voldoende controle op is geweest, is ter zitting voor de rechtbank voldoende duidelijkheid gekomen. De rechtbank heeft ook gezegd: het enkele niet vermelden is voor ons geen reden om te zeggen dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk is.*[62]

Uit het vonnis blijkt dat op een aantal andere punten de rechtbank van mening verschilt met het openbaar ministerie. Dit betreft ondermeer de vraag wanneer een methode een opsporingsmethode is.

Het betreft in casu aankopen van verdovende middelen die gedaan zijn tijdens een gerechtelijk vooronderzoek en met het doel om ten behoeve van dat onderzoek informatie te verkrijgen. Het betreft derhalve een opsporingsmethode en wel een die vergaand en ingrijpend van aard is. (..) Ongeacht de benaming van deze methode (vooraankoop of pseudokoop) dient een dergelijke gang van zaken volledig door de rechter te worden getoetst.[63]

Een mogelijke interpretatie van dit vonnis is dat het staat voor een vertrouwensbreuk tussen de zittende en staande magistratuur:

De heer **Gerding:** *Los van de vraag of dit vonnis in hoger beroep stand zal houden, vind ik het een vrij dramatisch vonnis, omdat de rechtbank tussen de regels door heeft gezegd: officier van justitie, openbaar ministerie, wij geloven u niet. De geloofwaardigheid van het OM in Rotterdam heeft toen een geduchte knauw gekregen.*[64]

De plaatsvervangend hoofdofficier te Rotterdam Gerding voegt hieraan toe dat vroeger het woord van de officier van justitie «het is goed gegaan in de opsporing» voldoende was. Nu is dit naar zijn mening niet meer zo. Niet iedereen deelt deze mening. CID-officier van justitie De Groot acht deze suggestie van vertrouwensbreuk begrijpelijk doch niet juist. Dit wordt bevestigd door de voorzitter van de strafkamer In 't Velt-Meijer. Immers het feit dat het openbaar ministerie ter terechtzitting meldt dat de verdachte schuldig is aan het plegen van bepaalde strafbare feiten maakt toch ook niet dat de rechtbank dit zonder zelfstandige toetsing overneemt?

De heer **Vos***: Ik wil aan de orde stellen dat van de zijde van de officier gezegd is: rechtbank, geloof mij nu maar; het is voldoende zorgvuldig gegaan. En dat is voor u uiteindelijk toch onvoldoende gebleken?*
Mevrouw **In 't Velt-Meijer***: Ja, het gaat namelijk om een juridisch oordeel over de vraag of er is uitgelokt of niet. Het feit dat het OM zegt dat dit niet zo is geweest, vond de rechtbank onvoldoende. Wij wilden dat zelfstandig kunnen toetsen. Om de lijn door te trekken: als iemand verdacht wordt van moord en de officier zegt dat wij hem maar moeten geloven dat diegene dat heeft gedaan, dan nemen wij daar ook geen genoegen mee.*[65]

In deze zaak van niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie voor de helft van het Ramola-onderzoek is hoger beroep aangetekend. In dit kader is extra informatie over een aantal verdachten overhandigd aan de advocaat-generaal.[66] Op de vraag welke les het openbaar ministerie uit deze zaak heeft getrokken zegt De Groot tijdens het verhoor:

De heer **De Groot:** *De les uit het Ramola-vonnis is wat mij betreft getrokken op het moment dat de Hoge Raad zijn oordeel heeft geveld.*[67]

[62] Verhoor J.M.E. in 't Velt-Meijer, voorzitter van de strafkamer bij de rechtbank te Rotterdam in de zaak Ramola, 23 oktober 1995, nr. 67.
[63] Vonnis van de rechtbank Rotterdam van 16 mei 1995, p. 7.
[64] Verhoor R.A.F. Gerding, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 11 september 1995, nr. 11.
[65] Verhoor J.M.E. in 't Velt-Meijer, voorzitter van de strafkamer bij de rechtbank te Rotterdam in de zaak Ramola, 23 oktober 1995, nr. 67.
[66] Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.
[67] Verhoor R. de Groot, officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, 12 oktober 1995, nr. 54.

In hoger beroep komt het gerechtshof te 's-Gravenhage tot een andere eindconclusie: ten onrechte heeft de rechtbank de officier van justitie in zijn vervolging niet-ontvankelijk verklaard.[68] Het hof wijst de zaak terug naar de rechtbank voor verdere afdoening. Het hof deelt overigens de kritiek van de rechtbank op de handelwijze van het openbaar ministerie, maar acht de bezwaren in dit specifieke geval in onderdelen en tezamen niet zó ernstig, dat niet-ontvankelijkheid behoort te volgen.

Het hof onderscheidt twee type bezwaren. Het ene type is dat van de integriteit van de strafrechtspleging, een belang dat in een meer verwijderd verband van de verdachten staat. Het hof acht deze bezwaren groot, maar de omstandigheden van het geval voldoende zwaarwichtig om van de infiltratierichtlijnen af te wijken. Die omstandigheden zijn gelegen in de uitzonderlijke omvang van de geldtransacties, die uit een navenante uitzonderlijke omvang van drugshandel zouden kunnen voortkomen, met alle nevengevolgen vandien; het gebrekkige resultaat van de reeds ingezette opsporingsmiddelen; het kennelijke gebrek aan professionele infiltranten; de lange duur van het onderzoek; de wat betreft zijn betrouwbaarheid positieve ervaringen die men al met de informant had, die bovendien ook zelf de risico's van zijn handelen op de koop toe zal hebben genomen; het beperkt aantal aankopen dat men heeft verricht: de zorgvuldige begeleiding van de informant; en het feit dat drugs uit de markt zijn gehaald en vernietigd, welk laatste feit de ernst van het door de overheid gepleegde misdrijf aanzienlijk relativeert.

Het andere type bezwaren betreft de controleerbaarheid van gegevens, waartegen de verdachte zich moeilijk kan verdedigen. Het hof merkt volledigheidshalve op dat geen omstandigheden aannemelijk zijn geworden, die tot de conclusie zouden moeten leiden dat door de toepassing van de methode grondrechten van de verdachte zijn geschonden. Weliswaar is verder veel oncontroleerbaar, maar aan de hand van de verklaringen van de CID-officier van justitie en de CID-chef is wel controleerbaar dat de aankopen niet hebben gestrekt tot het verkrijgen van bewijs.

Dat betekent, aldus het hof, dat de verdachte wordt aangesproken op feiten, die niet direct met die aankopen in verband staan. Hij zal zich dus niet hebben te verantwoorden voor andere handelingen dan die waartoe hij mogelijkerwijs is uitgelokt of die rechtstreeks met die vooraankopen in verband staan. Voor die handelingen wordt, tot het tegendeel blijkt, steeds een afzonderlijk wilsbesluit verondersteld. De vooraankoop, bezien vanuit het perspectief van de mogelijk uitgelokte eerste verkoop, impliceert niet vanzelfsprekend dat volgende wilsbesluit. Derhalve moet aannemelijk worden dat de verdachte door toedoen van de politie onlosmakelijk in het drugsmilieu is beland en dat hij daardoor geen andere keus had dan het feit te begaan, wil zijn beroep op de niet-ontvankelijkheid een kans maken. Dat door de gewraakte handelingen de verdenking kan zijn gerezen, acht het hof niet een omstandigheid waarvan gezegd kan worden dat jegens de verdachte sprake is geweest van een zodanige ernstige schending van procesrecht dat hij niet vervolgd kan worden.

Ernstig acht het hof dat politie en justitie niet onmiddellijk opening van zaken hebben gegeven. Het mag volgens het hof, niet zo zijn dat geheel en al van de verdediging afhankelijk is of kennis wordt verkregen van een toegepaste opsporingsmethode. Het hof verbindt in dit geval daar geen consequenties aan omdat volstrekt niet aannemelijk is geworden dat de gegevens achter zijn gehouden om de rechter te misleiden, maar dat de reden daartoe veeleer gezocht moet worden in het op zichzelf te respecteren en niet onbegrijpelijke feit dat men de informant heeft willen afschermen. Het achterhouden van processen-verbaal wordt in de infiltratierichtlijn mogelijk gemaakt, indien bewijs op andere wijze kan worden geleverd, terwijl het in casu niet om bewijs gaat. Bovendien is zowel in eerste aanleg als in hoger beroep voldoende – voor juist te houden – informatie verstrekt

[68] Gerechtshof s-Gravenhage 27 december 1995, niet gepubliceerd.

6.4.2 COPA (Colombia-Paramaribo)

Opsporingsonderzoek

Het COPA-onderzoek wordt gestart in 1992 door de politieregio Haaglanden en betreft een onderzoek naar de betrokkenheid van het voormalige militair gezag in Suriname bij de cocaïnestroom van Suriname naar Nederland. Tevens wordt een grootschalig financieel onderzoek gestart naar hiermee gepaard gaande witwastrajecten. Aan de start van dit ambitieuze onderzoek is wel wat voorafgegaan, zo zegt de zaaksofficier:

De heer **Van der Voort***: (...) Ik zal proberen om dat kort toe te lichten. De onderzoeken tot dan toe hadden geleid tot succesvolle verdovende-middelenzaken, waarbij partijen waren onderschept en waarbij verdachten waren veroordeeld. Daarnaast werd steeds meer informatie gegenereerd, waaruit aanwijzingen kwamen dat het voormalige militaire gezag in Suriname, de voormalige legerleiding, in feite betrokken was bij, dan wel achter die permanente cocanestroom vanuit Nederland naar Suriname zat.*
De **voorzitter***: Inclusief de hoogste baas.*
(...)
De heer **Van der Voort***: De voormalige legerleiding, waaronder ook de voormalige legerleider.*
De **voorzitter***: Bouterse.*
De heer **Van der Voort***: Bouterse. Er was dus sprake van aanwijzingen.*[69]

Uit onderzoek blijkt dat de cocaïne in heel- of halffabrikaat uit Brazilië of Colombia komt en via Suriname naar Nederland wordt vervoerd. Dit is veelal verstopt bij de legale goederenstroom, die kan bestaan uit vis, hout, groente of rijst. Ook worden de halffabrikaten in laboratoria in Suriname verwerkt en vervolgens doorgevoerd. Retour naar Suriname gaat een enorme geldstroom van tientallen miljoenen dollars.

Het doel van het opsporingsonderzoek is tweeledig. Ten eerste een strafrechtelijke, dan wel politieke uitschakeling van het zogenaamde Paramaribo-kartel in Suriname. Van der Voort zegt hierover:

De heer **Van der Voort***: Dat is een verzameling van personen op hoog niveau, politiek en militair, in Suriname met banden met landen die de cocaïne leveren. De cocaïne komt uiteindelijk niet uit Suriname. Het wordt ergens vandaan betrokken. Het gaat om de gezagsdragers daar die op de achtergrond verantwoordelijk zouden zijn voor – het was nog maar een aanname, wij hadden er aanwijzingen voor, maar geen bewijzen – en betrokken zouden zijn bij de internationale handel in verdovende middelen, namelijk cocaïne.*

Als tweede doelstelling voegt hij hier aan toe:

De tweede doelstelling, de subdoelstelling was, om in elk geval belangrijke tussenhandelaren in cocaïne strafrechtelijk te vervolgen, aan te houden en in Nederland te berechten.[70]

Voormalig legerleider Bouterse behoort tot de hoofdverdachten van het onderzoek.

De heer **De Graaf***: (...) Ik vraag u niet om precies te zeggen wat u exact heeft. Heeft u nog hoop dat het ooit tot aanhoudingen op grond van de doelstellingen van het onderzoek komt?*
De heer **Van der Voort***: Die hoop heb ik niet.*
De heer **De Graaf***: U heeft niet die hoop.*
De heer **Van der Voort***: Neen.*
De heer **De Graaf***: Laat staan de verwachting.*
De heer **Van der Voort***: Laat staan de verwachting.*

[69] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.
[70] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

De **voorzitter***: Dat is nogal wat. Dan bent u toch eigenlijk met een krankzinnig avontuur bezig, afgezien van alle successen die u boekt?*
De heer **Van der Voort***: Afgezien van alle successen, want die moeten vooral niet worden vergeten. Als wij het hebben over de hogere doelstellingen, moeten wij vooral niet vergeten dat wij in de loop van het traject een aantal prachtige zaken hebben gedraaid. Uiteindelijk is het echter iedereen te doen om die ene. (...)*
De **voorzitter***: Een krankzinnige opdracht, een negatieve verwachting. Dan is onze vraag toch wel gerechtvaardigd of men zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de moeilijkheden en de mogelijkheden?*
De heer **Van der Voort***: Het gaat mij erom of het politieteam en ik als behandelend officier van justitie ons voldoende rekenschap hebben gegeven van de strafrechtelijke en strafvorderlijke haalbaarheid van het onderzoek. Dat is een andere vraag.*
De **voorzitter***: Dat is correct, maar aangezien de beslissingen uiteindelijk zozeer met elkaar verweven raken, ook in het strafvorderlijke traject, is die vraag toch wel begrijpelijk?*
De heer **Van der Voort***: De vraag is begrijpelijk, alleen...*
De **voorzitter***: Misschien kunt u er iets beter antwoord op geven. Hoe vaak heeft u doorgekregen dat men er van hogerhand goed over heeft gesproken, dat men weet wat de risico's zijn, dat men weet wat de politieke problemen zijn, maar dat men er toch vertrouwen in heeft? Anders zou u deze opdracht toch niet als krankzinnig betitelen?*
De heer **Van der Voort***: De vorige minister, Hirsch Ballin, had daar een heel duidelijke mening over. Hij zei: als het boeven zijn, dan moeten de boeven worden gepakt. Dat is iets waar ik mee kan werken. Dat is heel duidelijk. Dat is heel tastbaar. Dan ga ik ervan uit dat hij een en ander politiek heeft afgewogen en dat hij dat politiek ook kan waarmaken.*
De heer **De Graaf***: De huidige minister is niet van dat standpunt van haar voorganger afgeweken?*
De heer **Van der Voort***: De huidige minister pleegt zich soms iets anders uit te drukken.*
De heer **De Graaf***: Het ging om de geest van de boodschap.*
De heer **Van der Voort***: Ik heb geen berichten gehoord dat het nu anders zou moeten zijn.*[71]

Via een trapsgewijze aanpak wordt getracht bij de top van de organisatie uit te komen. De opsporingsmethoden tappen, observatie en informanten worden gebruikt. Met tappen en observeren doet zich een aantal moeilijkheden voor. De verdachten bevinden zich vaak op grote afstand, onder andere veel in Suriname en Miami. Er is echter voor gekozen om niet met Surinaamse diensten samen te werken. Ook worden barrières opgeworpen door de machtspositie van de te onderzoeken groep, zowel in politiek als economisch opzicht. Met de bronlanden van de drugs, Colombia en Brazilië, wordt wel samengewerkt. Bovendien wordt ook gezocht naar informanten met deze nationaliteiten om het onderzoek verder te helpen.

Informanten hebben onder meer een rol in de zogenaamde Prismamethode die uitgeprobeerd is in dit onderzoek:

De heer **De Graaf***: U kent de Delta-methode. U heeft ooit tegen ons gezegd dat er ook een Prisma-methode is. Kunt u ons dat in breed perspectief uiteenzetten?*
De heer **Van der Voort***: Je kunt de Prisma-methode op twee manieren definiëren. De ene is de negatieve, namelijk niet zijnde de Delta-methode. De andere is een wat meer positieve. Binnen het Prisma-team krijgen wij regelmatig te maken met informanten, die wetenschap zeggen te hebben over aanstaande cocaïnetransporten, vanuit Zuid-Amerika naar Nederland. Zij geven aan dat zij door de criminele organisatie zijn gevraagd om daarin een bepaalde rol te spelen. Zij vragen aan ons of wij daarin zijn geïnteresseerd. Veelal zijn wij dat, niet altijd. Het gaat er vaak om dat de criminele organisatie een nieuwe cocaïnelijn wil openen. Ze benaderen mensen, omdat er in het verleden dingen zijn mis gegaan. Wat dan blijkt, is dat de criminele organisatie vaak gebruik maakt van wat de heer Brand bij u heeft aangeduid als een lijntester. Ik vind dat er niets verkeerds aan is om gebruik te maken van een lijntester. De methode betekent heel simpel dat eerst een kleine hoeveelheid verdovende middelen via die personen, die bedrijven, die schepen, die havens, vanuit het bronland naar Nederland komt, om te bekijken of die lijn goed is. Als die partij zou worden gepakt, in welk stadium dan ook, dan weten wij zeker dat via die lijn,*

[71] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

waarschijnlijk met behulp van de mensen die er tot dan toe bij waren betrokken, de partij cocaïne waar het werkelijk om gaat en die dus vele malen groter is, niet wordt verzonden. Dat betekent dat wij in elk geval via die lijn daar nooit meer zicht op krijgen. Als het gaat om dat soort afwegingen, dan vind ik dat dit een verantwoorde methode kan zijn.
(..)
De heer **Van der Voort***: Ja, je kunt de methode natuurlijk nog aanvullen met allerlei varianten, bijvoorbeeld met de variant dat de informant wordt bijgestaan door een politie-infiltrant, of met de variant dat de informant wordt vervangen door een politie-infiltrant.*[72]

Een wezenlijk onderdeel van deze Prismamethode is het doorlaten van de eerste partij drugs die als lijntester wordt ingezet door de criminele organisatie. In het Copa-onderzoek zijn enkele honderden kilo's harddrugs doorgelaten als lijntester en op de markt terechtgekomen. Dat het toch niet altijd tot één lijntester beperkt hoeft te blijven blijkt uit een opmerking van Van der Voort:

De heer **Van der Voort***: Dat hangt helemaal af van de hoeveelheden die bij die testen zijn betrokken en van de doelstelling die bij een dergelijke methode is gesteld.*[73]

Na de lijntester wordt, als het goed gaat, een grotere partij drugs verzonden. Brand zegt daarover:

De heer **Brand***: (...) Wij moeten de mogelijkheid hebben om mee te werken aan een situatie waarbij de criminele organisatie via de informant een lijn gaat testen. Als die lijn loopt, zal daar een grote hoeveelheid overheen komen. Het is ook zo dat, wanneer er een grote hoeveelheid over een uitgeteste lijn gaat lopen, je dan de meeste kans hebt dat je belangrijke mensen in de organisatie aanhoudt. Dat is ook gebeurd. Want als er een kleine hoeveelheid over de lijn loopt, zal men binnen de criminele organisatie niet hun topkwaliteit inzetten. Als er dus grote hoeveelheden overheen lopen, zet men zijn topcapaciteit in.*[74]

Over het verschil met de Deltamethode zegt Van der Voort dan:

De heer **Van der Voort***: Het verschil is dat het de bedoeling is dat direct na de lijntester wordt ingegrepen. Ik zie de Delta-methode voornamelijk als een methode om de betrouwbaarheid van de informant, dan wel de infiltrant te testen en die langzaam in vertrouwen te laten groeien. De methode, zoals ik die schetste, is er veel meer één, waarbij de lijn eenmalig moet zijn getest. Het gebeurt soms ook op andere manieren. Het is geen geheim dat met name Colombiaanse organisaties, voordat ze een grote partij cocaïne afzenden, via dezelfde lijn een partij marihuana afzenden. Als die verloren gaat, dan is er niet zoveel aan de hand voor de Colombianen.*
De **voorzitter***: Dan kun je zo'n partij marihuana omgekeerd ook doorlaten.*
De heer **Van der Voort***: Dat zou ook kunnen.*
De **voorzitter***: Dat is, dacht ik, ook gebeurd.*
De heer **Van der Voort***: Dat is bij ons gebeurd.*
De **voorzitter***: Was zo'n lijntester altijd succesvol, in die zin dat daarna de boel kwam die u wilde hebben?*
De heer **Van der Voort***: Niet altijd.*[75]

Halverwege 1994 worden op basis van drie gerechtelijke vooronderzoeken tegen Bouterse en twee medeverdachten twee maal wereldwijd huiszoekingen verricht. De eerste keer gaat het om ruim 30 huiszoekingen, de tweede keer betreft het 130 huiszoekingen die tegelijkertijd in 12 landen plaatsvinden. De criminele groepering is al vanaf het begin goed op de hoogte van het COPA-onderzoek. Er worden zelfs processen-verbaal in Paramaribo verkocht.

In het gehele COPA-onderzoek is er tactisch, financieel, CID- en inlichtingen-onderzoek gedaan. In dit kader is contact geweest met de

[72] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.
[73] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.
[74] Verhoor J.L. Brand, korpschef regiopolitie Haaglanden en voorzitter van de Raad van Hoofdcommissarissen, 2 november 1995, nr. 80.
[75] Verhoor C.V. van der Voort, officier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 79.

inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Tevens is de internationale samenwerking belangrijk gebleken.

In april 1995 is het afgeronde dossier aangeboden aan de top van het openbaar ministerie. Dit wordt doorgesproken met de minister waarna er een afweging moet worden gemaakt over een eventuele vervolgactie.

De **voorzitter***: U bent toch nog niet zo succesvol geweest, bijvoorbeeld in het grote onderzoek, waar we nu over spreken? Misschien zeer succesvol op de deelterreinen, maar niet op de hoofddoelstellingen.*
De heer **Blok***: Dat hangt ervan af. Wanneer ik, net als de heer Van der Voort, het totale traject bekijk, weet ik dat er in ieder geval ruim 2000 kilo cocaïne in beslag is genomen, en dat er 65 mensen zijn veroordeeld. Dat vind ik op zich, met name als ik naar die veroordeelden kijk, die meestal straffen kregen van 10 tot 14 of meer jaar, en waarbij het ging om belangrijke drugshandelaren, niet onsuccesvol.*[76]

Inmiddels is het rechtshulpverdrag tussen Nederland en Suriname in werking getreden. Hierin is niets bepaald over uitlevering.

CID-trajecten

Parallel aan het opsporingsonderzoek heeft een aantal gesloten CID-trajecten gelopen waarin bijzondere opsporingsmethoden zijn ingezet. Drie voorbeelden:

Traject A

Een informant wordt belast met de afhandeling van partijen verdovende middelen die naar Nederland worden gestuurd door de drugmafia in Zuid-Amerika. Hij levert aan de CID-Haaglanden informatie over een schip met een paar duizend kilo cocaïne dat binnen afzienbare tijd naar West-Europa zal komen. Deze partij is bestemd voor drie groeperingen in Nederland. Inmiddels wordt bij een politiële actie een grote partij van meer dan duizend kilo cocaïne in beslag genomen en een groot aantal leden van één van deze drie groeperingen wordt aangehouden. De Zuidamerikanen komen hierdoor in de problemen. Er is geen geld voor het vervoer van een reeds gereedstaande partij cocaïne en zij willen nu eerst de betrouwbaarheid van deze nieuwe lijn testen. Er wordt een plan gesmeed om enkele duizenden kilo's marihuana te verzenden, en vervolgens van de opbrengst het vervoer van de cocaïne te betalen. Met deze laatste partij zullen ook de Zuidamerikaanse hoofdrolspelers overkomen, aldus de informant.

De CID vat het plan op om een doorlating van de lijntester van softdrugs te doen. Hierna kunnen van criminele zijde de financiën worden afgehandeld waarna een gecontroleerde aflevering van harddrugs zal kunnen volgen. De Centrale toetsingscommissie gaat op 9 februari 1995 niet akkoord met dit plan. Zij is er onder meer niet van overtuigd dat wel een partij cocaïne zal volgen op de doorlating van marihuana.

Dit oordeel brengt grote problemen met zich mee. Het blijkt dat de liaison officer in Zuid-Amerika de informant runt voor Haaglanden en dat de informant er diep inzit en niet meer terug kan inzake de partij drugs. Het gaat nu om een proefzending van meer dan twintigduizend kilo marihuana. Bovendien ligt de partij cocaïne van meer dan zesduizend kilo klaar ter verscheping met hetzelfde schip als de softdrugszending. Nu blijkt ook dat de partijen qua financiering niet van elkaar afhankelijk zijn. De cocaïne zal toch komen, en is bestemd voor vijf organisaties in Nederland. Wanneer deze partij in Nederland aankomt, zal een aantal kopstukken van Zuidamerikaanse kartels overkomen om de partij de inspecteren en te splitsen, aldus de informant. De informant komt naar

[76] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.

Nederland en zal hier gerund worden door de CID. Hij opereert dan als een burgerinfiltrant en zal daadwerkelijk een actieve rol gaan spelen. De doelstelling is het doorlaten van de partij marihuana tot zover de Zuidamerikanen van mening zijn dat de lijn safe is. Eventueel kan op een gegeven moment een deel bij één van de afnemers in beslag worden genomen. Het plan is om in ieder geval de partij cocaïne in beslag te nemen en de kopstukken aan te houden. Voor dit traject wordt voorwaardelijke toestemming door de Centrale toetsingscommissie gegeven. Aanbevolen wordt dit traject aan de minister voor te leggen.

Bij een latere toetsing wordt gemeld dat de partij marihuana zoek is. De infiltrant meldt nu dat de partij eigenlijk al binnen is, maar weet niet met welk schip of in welke haven de partij is ingevoerd. Onbekend is of deze partij misschien al door een dienst ergens geveegd is of niet. Het vervolgtraject schijnt nog wel gewoon door te gaan.

Traject B

Een informant benadert de RCID-Haaglanden met het verhaal dat hij door een belangrijke drugcrimineel in Suriname gevraagd is om een partij cocaïne Nederland binnen te brengen. Het is bekend dat deze drugcrimineel onder bescherming van de voormalig legerleider opereert. Het CoPa-team gaat erop in.

De criminele organisatie geeft aan eerst een proefzending te willen doen, waarna een grotere partij zal volgen. De RCID gaat naar de douane met het verzoek om doorlating. Er wordt een lijntester van meer dan tien kilo cocaïne doorgelaten en het milieu in gevolgd zonder dat wordt ingegrepen. De criminele winsten voor dit eerste transport levert de informant niet in. Voor latere transporten worden hierover wel afspraken gemaakt. Na deze «succesvolle» lijntester wordt door de criminele organisatie een tweede partij afgezonden van meer dan honderd kilo cocaïne naar een Nederlandse haven. Het schip ligt reeds voor de rede als de informant gevraagd wordt de partij ongezien door de douane te loodsen. Hij geeft dit door aan de politie waarna de officier van justitie rechtstreeks contact opneemt met de douane. Hier rijst een probleem. De container is reeds geselecteerd voor controle en kan dus niet ongezien worden doorgelaten. De informant komt in een lastig pakket. Hij moet met een smoes terug naar de organisatie en adviseert de organisatie om van de partij af te blijven. Later wordt deze partij gecontroleerd afgeleverd, alwaar de partij in beslag wordt genomen en er vijf aanhoudingen worden verricht.

De informant heeft voor bewezen diensten een beloning tussen de 20 000 en 30 000 gulden van justitie ontvangen. De hoofdverdachte in dit onderzoek is niet naar Nerderland gekomen. Een andere reeds lang nagejaagde Surinaamse drughandelaar is wel voor de partij op komen dagen. Deze is in hoger beroep tot een langdurige gevangenisstraf en een forse geldboete veroordeeld.

CID-traject C

In 1993 wordt A benaderd door X. Deze X onderhoudt goede contacten met de voormalige en huidige legerleiding in Suriname. A wordt door X gevraagd of hij cocaïne naar Nederland kan vervoeren. Immers hij beschikt over transportfaciliteiten. A gaat met dit verhaal naar de CID. X blijkt daar bekend te zijn. Onder andere blijkt dat hij op grote schaal cocaïne smokkelt. Het COPA team is geïnteresseerd. A zegt verder niets met de zaak te maken te willen hebben. Besloten wordt een politie-infiltrant B te introduceren als zaakwaarnemer. Deze buitenlandse

undercover B gaat vervolgens daadwerkelijk de zaken regelen in het buitenland.

De politie-infiltrant B wordt benaderd met het verzoek om een partij van een paar honderd kilo cocaïne naar Nederland te vervoeren als lijntester. Door het COPA-team wordt besloten om een doorlating te laten plaatsvinden. De partij wordt door de politie-infiltrant B vervoerd naar Nederland en overgedragen aan X die voor bewezen diensten vervolgens bijna een miljoen gulden aan politie-infiltrant B overhandigt. Het geld wordt door de RCID Haaglanden op een speciale rekening gestort. De overdracht wordt geobserveerd en het OT ziet een deel van de partij het Haagse Surinaamse circuit in verdwijnen.

Direct na deze doorlating wordt een nieuwe politie-infiltrant C bij X geïntroduceerd. Inmiddels oefent X druk uit op de politie-infiltrant B om een privé-partijtje van enkele tientallen kilo's ook nog te vervoeren alvorens de grotere partijen van 1000 kilo cocaïne zullen komen. Beloofd wordt dat politie-infiltrant B dan ook geïntroduceerd zal worden bij de voormalige legerleiding. Besloten wordt om ook deze partij van enkele tientallen kilo cocaïne door te laten. Hiervoor krijgt politie-infiltrant B bijna tweehonderd duizend gulden, die wederom op een rekening wordt geparkeerd.

Hierna wordt politie-infiltrant D geïntroduceerd en er wordt een gerechtelijk vooronderzoek tegen X geopend. Hiermee is het open traject aangevangen, wat parallel loopt aan het gesloten traject met de eerste undercover B. Dit blijft doorlopen om volledige controle op X te houden.

In 1994 ontmoeten en bellen X en de politie-infiltrant D elkaar regelmatig. Hierbij vertelt X dat hij grote partijen cocaïne aan hem wil leveren en dat zijn bazen wel een ontmoeting willen met de bazen van de politie-infiltrant D. Buiten Suriname kan geen ontmoeting worden geregeld maar politie-infiltrant D wordt wel uitgenodigd om in Suriname bij de topman te komen. Hierop wordt van politiezijde niet ingegaan, maar afgesproken wordt dat politie-infiltrant D een partij cocaïne in Nederland zal afnemen. Het doel is om deze in beslag te nemen en de verdachte aan te houden.

Echter, X blijkt voor het transport nog steeds de eerste politie-infiltrant B nodig te hebben. In Midden-Amerika ligt voor deze politie-infiltrant B een partij klaar van ruim tweehonderd kilo cocaïne. In de loop van 1994 vervoert de eerste politie-infiltrant B de cocaïne naar Nederland en draagt het daar over aan X. Er zal worden ingegrepen als deze politie-infiltrant buiten beeld is. Echter, het OT mist de overdracht en ondanks reddingsoperaties van zowel de eerste als de tweede politie-infiltrant gaat de partij van meet tweehonderd kilo cocaïne het milieu in.

De heer **Koekkoek***: Is het met doorleveren – lijntesten – voorgekomen dat een partij onbedoeld toch verdween, omdat men het zicht erop verloor?*
De heer **Blok***: U bedoelt dat het de bedoeling was dat het een gecontroleerde aflevering zou worden, en dat de partij vervolgens gemist werd?*
De heer **Koekkoek***: Ja.*
De heer **Blok***: Dat is voorgekomen.*
De heer **Koekkoek***: Ook met harddrugs?*
De heer **Blok***: Ja.*
De heer **Koekkoek***: Grote hoeveelheden?*
De heer **Blok***: Zeker.*
De heer **Koekkoek***: Honderden kilo's?*
De heer **Blok***: Ja.*
De **voorzitter***: Is dat dan een observatieteam dat voor een stoplicht staat, of is het dan toch weer de positie van de informant, die er te dicht op zit, waardoor we er niet meer bij kunnen komen?*
De heer **Blok***: Nee, het zit meer in de sfeer van puur ongeluk, bijvoorbeeld aanrijdingen, of het eenvoudigweg missen. Zo simpel is het ook niet: je moet als observatieteam vaak op vrij grote afstand opereren, juist om de informant te beschermen en eruit te kunnen*

houden. Ook in verband met contra-observatie moet je soms op vrij grote afstand opereren. Dan gaat het wel eens mis. Dan is de bedoeling anders, maar de partij komt dan wel op de vrije markt.[77]

6.4.3 Verantwoording van de Prisma-methode

Beslissing onderzoek en de Groep

De beslissing om tot specifiek onderzoek te komen naar de betrokkenheid van de Surinaamse legerleiding bij de handel in verdovende middelen is in 1992 genomen op aandringen van zowel, voorzover de commissie kan nagaan, de Haagse hoofdcommissaris Brand als minister van Justitie Hirsch Ballin.

Bij notitie van 17 maart 1992 wordt deze doelstelling onderbouwd in een notitie die is opgesteld door de Groep, een adviesgroep waarin zitting hadden een vertegenwoordiger van de Binnenlandse veiligheidsdienst, de procureur-generaal in Den Haag, Suyver, toen directeur-generaal Politie- en Criminaliteitsbestrijding bij het ministerie van Justitie, de secretaris-generaal van Algemene Zaken, Hoekstra en Meulmeester, toen nog chef van de Inlichtingendienst Buitenland, hoofdcommissaris Brand, het hoofd van de CRI en hoofdofficier Blok.[78] In de voltallige ministerraad is de notitie niet aan de orde geweest. Er is daar nooit een besluit gevallen onderzoek naar onder meer Bouterse te doen. Wel moet de notitie doorgeleid zijn aan de ministers Lubbers, Kok, Dales en Van den Broek. Deze adviesgroep is gaandeweg «verwaterd», in de woorden van de heer Suyver. Van de kant van de Binnenlandse veiligheidsdienst waren twijfels geuit of een dergelijke aanpak opportuun zou zijn. Ook in de ministerraad van het kabinet Kok is deze zaak niet aan de orde geweest. In kleinere kring is de kwestie wel besproken. Volgens Suyver is de vraag of men tot vervolging zou willen overgaan aldoor naar voren geschoven. Hijzelf heeft dat ook gedaan.[79] Hirsch Ballin is die mening niet toegedaan. Het onderzoek was erop gericht duidelijk te krijgen wat de banden waren tussen de toenmalige militaire machthebbers en de handel in drugs.

De vraag of strafvordelijk zou kunnen worden opgetreden moest beantwoord worden indien de strafdossiers daartoe aanleiding zouden geven.[80] Inmiddels heeft minister Sorgdrager op basis van het rechtshulpverdrag met Suriname haar ambtgenoot op 15 december 1995 ingelicht dat er een gerechtelijk vooronderzoek tegen onder meer Bouterse geopend is.[81]

Vast te stellen is dat de adviesgroep inzake COPA een zachte dood gestorven is en dat verschillende voortgangsrapportages aan de minister van Justitie gegeven zijn door de procureur-generaal in Den Haag, de hoofdofficier van justitie Blok en betrokken officieren van justitie en politiefunctionarissen waaronder de teamleider, Driessen.

Methoden COPA-onderzoek

In de voortgangsrapportages aan de minister is de aard van de bijzondere opsporingsmethoden en het doorlaten van drugs nooit expliciet aan de orde geweest. Blok verklaarde dat in die voortgangsrapportages gesproken werd over CID-operaties zonder nadere specificatie. De minister van Justitie vroeg er ook niet naar.

De ***voorzitter****: Maar had de minister dat toch niet moeten weten?*
De heer ***Blok****: Ik heb meerdere malen gezegd, wanneer we een presentatie hadden afgerond en er een gesprek of een discussie over kwam, dat naast de voortgang van het onderzoek nog een aantal hoopgevende CID-trajecten liepen. Meer heb ik daar nooit over gezegd.*

[77] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.
[78] Notitie van de adviesgroep drugsbestrijding Suriname, d.d. 17 maart 1992
[79] Verhoor J.H. Suyver, secretaris-generaal bij het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 82.
[80] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, nr. 91.
[81] Dat feit was al algemeen bekend sinds de huiszoekingen die in 1994 in het kader van onder meer dit GVO gedaan zijn. Zie hierboven p. 222.

De **voorzitter***: Had u dat niet moeten doen?*
De heer **Blok***: Ik vond dat mijn lijn eindigde bij de procureur-generaal. Daar ligt dan weer een volgende verantwoordelijkheid om eventueel de minister van Justitie op de hoogte te stellen. Door uitdrukkelijk bij zo'n presentatie nog eens te melden dat er CID-trajecten liepen, had de uitnodiging ook van de andere kant kunnen komen.*[82]

De minister van Justitie heeft ook niet verder gevraagd naar de methoden die in dit traject gebruikt werden.
De in dit hoofdstuk beschreven doorlatingen van cocaïne zijn volgens Blok wel allemaal besproken met procureur-generaal Addens in 1993. Addens kan zich deze besprekingen herinneren. Van deze bespreking is echter niets vastgelegd. Addens heeft aan de voorzitter van de commissie telefonisch bevestigd dat hij toestemming heeft gegeven om cocaïne door te laten.

Meningsverschil Sorgdrager – Blok

Tijdens de verhoren van de commissie heeft de kwestie zich ook toegespitst op de vraag of ook procureur-generaal Sorgdrager, in functie vanaf 1 januari 1994, van de doorlating van cocaïne geweten heeft. Blok kan zich herinneren dat hij de doorlating met Sorgdrager besproken heeft. Hij heeft dit verklaard op basis van een notitie van 17 januari 1994 van officier Van der Voort. Daarin wordt gesproken over het gebruik van politie-infiltranten om proefzendingen te verzorgen. De notitie handelt niet expliciet over het doorlaten van cocaïne, noch over hoeveelheden.

De **voorzitter***: En hoe zit het nu met de notitie, waar de heer Van der Voort het over had, van begin januari 1994, die hij aan u ter hand heeft gesteld?*
De heer **Blok***: Dat was een andersoortige notitie. Het was een notitie van 17 januari 1994, en het betrof een beschrijving van de trajecten van de geleverde partijen, die toen reeds hadden plaatsgevonden. Dat was dus na die datum. Hij heeft aan mij gevraagd om dat nog eens met de toenmalige procureur-generaal te bespreken. Ik heb dat gedaan in de vorm van een voortgangsrapportage, en niet in de vorm van een heroverweging, of van een nieuwe beslissing. Dat kon ook niet; de beslissing was al genomen. Bovendien had het geen zin meer, want de partijen waren al binnen. Ik heb haar daarvan op de hoogte gesteld.*
De **voorzitter***: Heeft u haar daarvan mondeling op de hoogte gesteld?*
De heer **Blok***: Ik heb haar mondeling op de hoogte gesteld, aan de hand van dat bekende rapport van 17 januari 1994.*[83]

De **voorzitter***: Heeft mevrouw Sorgdrager gezegd: akkoord, of niet akkoord? Heeft zij er kennis van genomen? Hoe is dat gegaan?*
De heer **Blok***: Het laatste is het geval: zij heeft er kennis van genomen. Wij hebben erover gesproken. Ik herinner mij in ieder geval nog heel levendig een uitspraak van mijn kant: ik moet wennen aan dit soort grote partijen. Kortom, ik had er ook enige zorg over; dat waren geen makkelijke beslissingen. Zij maakte toen de opmerking: wij zullen daar nog eens nader over moeten praten, en we zullen vooral moeten kijken, of we de georganiseerde criminaliteit niet op een andere manier kunnen bestrijden, met meer bestuurlijke ingangen. Dat was ongeveer de teneur van het gesprek dat we hebben gevoerd.*[84]

Minister Sorgdrager herinnert zich de inhoud van het gesprek anders. Naar aanleiding van de doorlichting van opsporingsmethoden krijgt zij als minister informatie onder ogen dat er cocaïne doorgelaten was. In het openbare verhoor citeert zij uit een notitie van de Haagse officier van justitie Van den Broek.

Mevrouw **Sorgdrager***: Ik lees het voor, omdat het belangrijk is dat erin staat: het doel van de bespreking met de PG is de geheimhouding van het traject. Ik herinner mij wel dat ik*

[82] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.
[83] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.
[84] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.

met de heer Blok heb gesproken over een geheim traject, maar niet over doorlevering van drugs. Daar heb ik gewoon met hem niet over gesproken.
De **voorzitter***: U heeft daar niet over gesproken?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Nee. Het probleem is dat hij zegt dat hij er met mij over gesproken heeft, dat hij daarbij nog vermeldt dat hij met mij samen heeft geconstateerd dat hij nog wel moet wennen aan dat soort hoeveelheden, maar dat de officier van justitie in zijn notitie – vandaar dat ik nog niet helemaal klaar was – zegt dat de heer Blok tegen hem gezegd had dat hij nog moest wennen aan dit soort hoeveelheden. Ik vind het ook zo vreemd. Want als ik mij dat niet kan herinneren, klopt er dus iets niet.*
De **voorzitter***: Nee. Er klopt iets niet, want de heer Blok zegt bij ons: «Het laatste is het geval. Zij heeft er kennis van genomen.» Dat was in zijn verhoor.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja, dat zegt hij.*
De **voorzitter***: «Wij hebben erover gesproken.» En dan zegt hij: «Ik herinner mij in ieder geval nog heel levendig een uitspraak van mijn kant: Ik moet wennen aan dit soort grote partijen. Kortom, ik had er ook enige zorg over. Dat waren geen makkelijke beslissingen. Zij» – u dus -«maakte toen de opmerking: Wij zullen daar nog eens nader over moeten praten en wij zullen vooral moeten kijken of wij de georganiseerde criminaliteit niet op een andere manier kunnen bestrijden, met meer een bestuurlijke ingang.»*
Mevrouw **Sorgdrager***: Dat laatste klopt wel, want dat soort dingen zei ik ook. Maar niet in dat verband. En ik heb ook niet met hem over die drugs gesproken. Die zorg van hem over die grote hoeveelheden heeft hij uitgesproken, blijkens de notitie van de officier van justitie, tegenover die officier van justitie. Het maakt bij mij verder ook niet een herinnering wakker. Ik weet zeker dat ik met hem niet gesproken heb over doorlevering van drugs. Wel over geheime trajecten.*
De **voorzitter***: Wat was dan de inhoud van die geheime trajecten?*
Mevrouw **Sorgdrager***: De inhoud daarvan was dat er gewerkt werd met informanten en pseudo-kopers en dat dit niet bekend mocht worden.*
De **voorzitter***: Maar was de inhoud van die geheime trajecten niet dat er ook dingen doorheen gingen?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Nee, dat heeft hij mij er niet bij gezegd.*
De **voorzitter***: Dat weet u zeker? Dan hebben wij echt een probleem.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja, dat klopt. Dat begrijp ik. Ik zie dat probleem ook, maar hij heeft daar niet over gesproken.*
De **voorzitter***: Wij hebben twee personen, en niet de eersten de besten, die bij ons onder ede verschillende dingen zeggen.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja, dat klopt. Dat is ook zo. Ik begrijp best dat dit een probleem is, maar ik kan alleen maar vertellen dat dit met mij gewoon niet besproken is, dat ik het werkelijk niet weet.*
(...)
De **voorzitter***: Is het nu zo dat de heer Blok dit wel degelijk gezegd heeft, maar dat u het gewoon niet meer weet of heeft de heer Blok het, denkt u, niet gezegd?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja. Kijk, hij heeft natuurlijk ook zijn herinnering opgehaald. Dat duurde lang. Ik herinner het mij niet. Ik durf met – ja, dan moet je dus – een aan grote zekerheid grenzende waarschijnlijkheid te zeggen dat hij dat niet gezegd heeft.*[85]

Nader onderzoek van de commissie heeft het volgende opgeleverd. Op 12 juli 1995 doet de plaatsvervangend procureur-generaal Vast een brief toekomen aan het ministerie van Justitie met daarbij de notitie van officier Van den Broek. Daaruit blijkt dat procureur-generaal Addens in twee trajecten toestemming heeft gegeven voor het doorlaten van cocaïne. Op 25 januari 1994 is er sprake van een presentatie aan minister Hirsch Ballin en op 1 februari 1994 aan procureur-generaal Sorgdrager.

Het lijdt geen twijfel dat inderdaad op 1 februari een voortgangsrapportage heeft plaatsgevonden over het COPA traject. Blok en Sorgdrager bevestigen dat beide. Voor dat gesprek met Sorgdrager was Blok voorzien van twee notities: de ene, van 17 januari van officier Van der Voort ging over het gebruik van politie-infiltranten in het afhandelen van twee proefzendingen cocaïne. De andere van 18 januari, behelsde een overzicht van de te bespreken punten in de voortgangsrapportage en was in de eerste plaats bestemd voor een eerder gesprek met Hirsch Ballin.

[85] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 92.

Op onnaspeurbare wijze zijn beide notities in de kluis van het parket van de procureur-generaal terecht gekomen. Hoe dat is gebeurd is niet te achterhalen. In een brief van 25 augustus 1995 meldt plaatsvervangend procureur-generaal Vast dit aan minister Sorgdrager.

Nadat op 1 februari 1994 in groter gezelschap gesproken is over COPA spreekt Sorgdrager nog alleen na met Blok. Tijdens dat gesprek heeft Blok, naar zijn zeggen, gesproken aan de hand van de notitie van 17 januari. Blok denkt dat hij de notitie toen aan Sorgdrager heeft overhandigd. Sorgdrager weet zeker geen notitie van Blok ontvangen te hebben tijdens dat gesprek.

Beiden herinneren zich dit korte gesprek. Er is geen verschil van mening dat zij gesproken hebben over de rol van ps-ers (pseudo-kopers, of te wel politie-infiltranten) en een geheim traject. Blok blijft erbij aan Sorgdrager gezegd te hebben: «Ik moet wennen aan dit soort grote partijen» in relatie tot de in de notitie van 17 januari 1994 genoemde proefzendingen. Sorgdrager blijft er bij dat hij dit niet gezegd heeft. Zij weet niet of, maar sluit niet uit dat Blok zijdelings het woord «proefzendingen» heeft genoemd. «Dat kan best. Ik heb in ieder geval dat woord niet geïnterpreteerd als iets wat doorlaten betekent.»[86] Sorgdrager wist op 1 februari 1994 wel dat «het er op leek dat er bij het IRT softdrugs waren doorgeleverd en dat er cocaïne doorgeleverd zou gaan worden en dat toen gezegd is: stop ermee. Stel je voor, dat ik toen had geweten of gehoord dat er cocaïne was doorgeleverd, waren er op zo'n moment toch allemaal bellen gaan rinkelen en rode lampen gaan branden?»[87]

Blok blijft verbaasd als hij van de minister hoort «dat ik het niet verteld zou hebben(...), dat het met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet gebeurd is».(...) Ik heb gesproken over een voortgangsrapportage. Die voortgangsrapportage ligt hier. Die geeft expliciet aan waarover gesproken zou moeten worden: de proefzendingen.(...) «Achteraf sprekend zeg ik, dan zou ik non-informatie hebben verschaft wanneer ik het niet over die proefzending had gehad, want daar ging het om. Het gesloten traject waren de proefzendingen.(...) Proefzendingen waren voor ons zendingen die wij niet in beslag namen.»[88]

Door deze weergave van de feiten heeft de commissie zo veel mogelijk opheldering verschaft op dit punt. Een nadere reconstructie is niet mogelijk. De commissie heeft geen redenen te twijfelen aan de nadere uitleg van hoofdofficier Blok en minister Sorgdrager. Minister Sorgdrager blijft bij haar eerdere verklaring de zinsnede: «Ik moet wennen aan dit soort partijen» niet gehoord te hebben en nooit gedacht te hebben aan doorlaten van cocane. Daarmee heeft zij dit dus niet geweten.

In algemene zin is duidelijk geworden dat er geen meldingen van deze doorlatingen zijn geweest aan de minister van Justitie Hirsch Ballin. Procureur-generaal Addens noch hoofdofficier Blok, zij het vanuit verschillende verantwoordelijkheden, hebben het nodig geoordeeld na te gaan of de minister op de hoogte was en akkoord ging met een geheel nieuwe wijze van opsporing, namelijk het doorlaten van harddrugs. De commissie acht dit onverantwoord. Een dergelijke ingrijpende beslissing had aan de minister gemeld moeten worden en in de vergadering van procureurs-generaal aan de orde moeten komen. In de toenmalige verhoudingen was dit echter niet gebruikelijk. Pas door de instelling van de Centrale toetsingscommissie en de doorlichting van opsporingsmethoden zijn deze trajecten aan het licht gekomen.

6.4.4 AH Oosterbeek

De overval op het AH-filiaal te Oosterbeek

Op 14 mei 1990, 's ochtends vroeg, dringen mannen het filiaal van de

[86] Gesprek met W. Sorgdrager, minister van Justitie, 1 december 1995.
[87] Gesprek met W. Sorgdrager, minister van Justitie, 1 december 1995, p. 9.
[88] Gesprek met J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 23 november 1995.

Albert Heijn in Oosterbeek binnen.[89] Eén gewapend met een pistool en de ander met een riotgun. Er is reeds personeel aanwezig. Zij bevelen dat iedereen moet gaan liggen en dat de kluissleutel moet worden ingeleverd. Niemand is echter in het bezit van deze sleutel. Na enig geschop en getrap beseffen de overvallers uiteindelijk dat de kluis niet open zal gaan. Hierop begint een overvaller één voor één de personeelsleden met een nekschot te executeren. Eén van hen ziet dit twee maal gebeuren en probeert te vluchten. In zijn vlucht wordt hij twee keer in de rug geschoten.

Naar aanleiding van enkele getuigenverklaringen en een reconstructie van de werkwijze van de daders komt het Recherche Bijstands Team (RBT) uit op Ab A. (bijgenaamd Appie) als één van de vermoedelijke daders. Hij zou degene met de riotgun zijn geweest die de personeelsleden in koelen bloede heeft vermoord c.q. verwond. Gezien de werkwijze heeft hij waarschijnlijk ook al verschillende bankovervallen in Hilversum en Bussum, een overval op een postagentschap in Vreeland en een overval op een AH-filiaal in Baarn op zijn geweten. Evenals in Oosterbeek waren bij deze gelegenheden de overvallers gekleed in overalls en bivakmutsen, dreigden zij met een riotgun en een pistool en gebruikten gestolen Opels als vluchtauto's die zij na achterlating besprenkelden met ondermeer ammoniak.[90] Al snel is derhalve duidelijk dat Appie A. waarschijnlijk betrokken is bij deze zoveelste overval, dit keer met dodelijke afloop. Echter, sluitend bewijs kan niet worden verkregen met methoden als semascan, het opvragen van gegevens bij PTT-Telecom, de inbeslagneming van post, videocamera's, direct afluisteren in een Huis van Bewaring, afluisteren van telefoongesprekken onder andere met een Kolibri, opvragen van bankgegevens etcetera. Om in de buurt te kunnen komen van Appie A. wordt besloten over te gaan op politiële infiltratie.

Politiële infiltratie

Vanaf april 1992 heeft een pseudo-koper (A 807) van het Amsterdamse infiltratieteam regelmatig contact met Appie A. tijdens kerkdiensten van de Jehovagetuigen in Bussum. De CID-officier in deze zaak, Koers, zegt hierover tijdens zijn openbaar verhoor:

De heer **Koers***:(...) Het bijzondere in deze situatie was dat de hoofdverdachte in die zaak, die het middelpunt was van, zeg maar, zo'n zestig kennissen, vrienden om hem heen, slechts op één publiek toegankelijke plaats echt kwam. Dat was in die gemeenschap. Toen hebben wij ons de vraag gesteld: op welke manier zou het mogelijk zijn, iemand in de buurt van die hoofdverdachte te brengen, niet om hem te verhoren, maar om aanwezig te zijn? Als de politie, zeg maar, in die kring van zestig betrokken of kennissen en vrienden met getuigenverklaringen zou beginnen en als het ware steeds dichterbij zou komen, dan ontstaat er psychologisch druk, zeker als je geweten niet schoon is. En als je dan iemand in de buurt kunt hebben die, als er onder die druk een uitlaatklep gezocht wordt, aanwezig is om te horen wat er gezegd wordt, zou dat mooi zijn. Die vraag hebben wij ons gesteld. Toen hebben wij gezegd: wij kunnen/moeten gaan kijken of dat lukt. Vervolgens bleek dat eigenlijk de enige plek om mogelijk een contact te laten ontstaan, die bijeenkomst was. Toen hadden wij gelijk een groot probleem. Ik had een gewetensprobleem; anderen ook: mag je dat doen of mag je dat niet doen? Wij hebben daar intern over gepraat, er best lang over gepraat. Ik kan mij nog herinneren dat wij toen bij de hoofdofficier geweest zijn. Ik weet niet wanneer hij bij de PG geweest is, maar er is behoorlijk over gepraat. Wij hebben gezegd: als wij nou iemand gewoon daar laten binnenkomen die absoluut geen contact zoekt...*
De heer **Vos***: Geen politieman?*
De heer **Koers***: ...een politieman die eruit ziet als – en nu zeg ik het even zwart-wit – iemand met een crimineel verleden en je brengt hem dus in die geloofsgemeenschap waar onze hoofdverdachte aanwezig was die, zo zou je kunnen zeggen, het criminele verleden de rug toe gekeerd had, gekozen had voor die gemeenschap, maar wel dat wereldje nog kende en waarschijnlijk een bekeringsdrang zou hebben... En gelijk de eerste*

[89] Deze casusbeschrijving betreft de zaak Appie A. In het kader van de overval op het AH-filiaal te Oosterbeek zijn er nog twee rechtszaken geweest. Deze blijven buiten beschouwing gezien het feit dat de infiltratieactie hierop geen betrekking heeft.
[90] Vonnis rechtbank Arnhem, parketnummer 05/075 090/92, 18 april 1995, p. 28,29.

keer dat onze politieman zich daar vertoonde, gebeurde wat wij gehoopt hadden: de hoofdverdachte zelf nam contact met onze man op.[91]

Dit contact komt dus snel tot stand. Appie A. blijkt te weten van het (gefingeerde) crimineel verleden van de politie-infiltrant, wat het gehoopte gevoel van verwantschap biedt. Tevens gaat het contact over woonruimte die Ab zal kunnen regelen voor A 807. Naarmate het contact vordert worden de ontmoetingen uitgebreid naar de woonadressen van zowel Ab als van A 807, alwaar bij de laatste video-opnamen met geluidopname worden gemaakt. Koers verklaart dat het tot nu toe verloopt volgens plan:

De heer **Koers***: En dit is iets wat zo apart is en waar zo zwaar over nagedacht is. Ik denk nog steeds na over de vraag: hoe ver mag je juist met dat soort dingen gaan? Daarom kan ik het u zo precies vertellen. Ik heb dit als CID-officier gedaan; ik heb ook uiteindelijk gezegd: doen. Ik heb ook heel veel gesprekken gehad bij de briefing en de debriefing en de begeleiding daarvan. Toen hebben wij gezegd: het is mooi dat dat contact er is, maar er mag in die gemeenschap absoluut niets gebeuren.*
De heer **De Graaf***: Wat bedoelt u met «niets gebeuren»?*
De heer **Koers***: Al te uitgebreide gesprekken. Want het is een geloofsgemeenschap. Maar je kunt wel misschien zo ver komen dat de hoofdverdachte onze man een keer wou bezoeken. Dat is gebeurd.*[92]

Over en weer worden bij deze gelegenheden ontboezemingen gedaan over ieders crimineel verleden. Bij één van deze ontmoetingen zou Ab verteld hebben over zijn betrokkenheid bij de overval in Oosterbeek. Tevens vertelt Ab dat hij wil trouwen met zijn Chileense vriendin in Nederland waarna zij willen vertrekken naar Chili. Echter, er zijn problemen met de formaliteiten van de ondertrouw en hij vertelt geen geld te hebben om samen naar Chili te vertrekken. Hij werkt immers als conciërge bij een school, waarvoor hij f 1.500 per maand krijgt. De politie-infiltrant biedt hem aan om de tickets naar Chili te betalen, dit voorstellende in het kader van een soort ruil voor de woonruimte van Ab waar de politie-infiltrant dan in zou kunnen trekken. Zodoende kan er controle gehouden worden op de vertrekdatum. Later is er nog het plan om samen, Ab en A 807, naar Chili te vluchten omdat het de politie-infiltrant ook te heet onder de voeten zou zijn geworden. Om onduidelijke redenen verstrekt A 807 aan Ab A. een bedrag van f 2.500 gulden.

Echter, op een gegeven moment komt Ab niet meer opdagen bij de Jehovadiensten en niemand schijnt te weten waar hij is. Later blijkt dat de druk van de politie hem te groot is geworden omdat personen in zijn omgeving, waaronder zijn vriendin, worden aangehouden voor een verhoor over de connectie van Ab met de overval te Oosterbeek. Tevens blijkt hij gehoord te hebben dat A 807 een infiltrant is. In paniek stapt hij op een avond in oktober 1992 op het vliegtuig naar Chili, zonder zelfs zijn vriendin in te lichten. De vogel is gevlogen.[93]

Het onderzoek ter terechtzitting

Naar aanleiding van een uitleveringsverzoek van de Nederlands overheid aan de Chileense autoriteiten is Appie A. in november 1994 aan Nederland uitgeleverd. Dit ondanks het feit dat er geen uitleverings-verdrag is tussen Nederland en Chili.

Ter terechtzitting wordt door de voorzitter een brief voorgelezen van de hand van Appie A. waarin hij aan de nabestaanden zijn spijt betuigt. Hij bekent de overvallen. De verdediging voert ondermeer aan dat met betrekking tot de infiltratie-actie onregelmatigheden hebben plaatsge-vonden waardoor het openbaar ministerie niet-ontvankelijk zal moeten worden verklaard. De rechtbank is echter van mening dat met het

[91] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 18 september 1995, nr. 24.
[92] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, 18 september 1995, nr. 24.
[93] Processen-verbaal van pseudokoper A 807 van diverse ontmoetingen tussen 28 april 1992 en 10 december 1992.

getuigenverhoor van de teamcommandant van het politiële infiltratieteam en de overlegging van de processen-verbaal van A 807 genoeg uitsluitsel wordt gegeven over de goede gang van zaken tijdens de infiltratie. Tevens acht zij het rustig en ongestoord verloop van de godsdienstuitoefening niet geschonden. Bovendien wordt de op deze manier verzamelde informatie niet als bewijs gebruikt. Het openbaar ministerie wordt derhalve ontvankelijk verklaard in haar vervolging van Appie A.[94] De rechtbank oordeelt op 18 april 1995 Appie A. schuldig aan moord en poging tot moord, dubbele afpersing en een poging tot afpersing. Ondanks een psychiatrisch rapport dat Appie A. tijdens de misdrijven minder toerekeningsvatbaar was, is levenslange gevangenisstraf zijn deel.[95] Het ingestelde hoger beroep wordt ingetrokken.

6.4.5 Exportzaak Twente

In Twente houden de heren M., C. en B. zich bezig met criminele zaken. Al geruime tijd gaan er in Twente geruchten over de aard van deze zaken. Zij zouden zich bezig houden met mensensmokkel uit India en Pakistan naar Nederland en Engeland. Tevens zouden zij betrokken zijn bij de handel in verdovende middelen. Deze informatie bereikt de CID van de Koninklijke marechaussee (Kmar) en de RCID van de regiopolitie Twente. De informant van de RCID Twente is geclassificeerd «meestal betrouwbaar» en de informatie «gehoord/niet bevestigd».[96] Een proactief onderzoek wordt gestart. In dit onderzoek komt wederom CID-informatie over de criminele organisatie van de informant maar nu met betrekking tot een concrete container, vermoedelijk met verdovende middelen. De politie besluit deze zaak nader te onderzoeken en richt een opsporingsteam op in januari 1994 onder de naam «Exportteam». De KMAR, in verband met de vermeende mensensmokkel, en de politie Twente zijn hierin vertegenwoordigd. Het voornemen is om de criminele organisatie op te rollen en het wederrechtelijk verkregen vermogen te ontnemen.[97] In de loop van het onderzoek blijkt inderdaad dat de organisatie zich bezighoudt met de smokkel van mensen (Sikhs) en verdovende middelen, zowel hard- als softdrugs. Het betreft eigenlijk twee deelorganisaties met enkele dwarsverbindingen. Beide opereren wel onder de leiding van B. en C. Deze Twentse organisatie is een zijtak van een criminele organisatie die opereert in het westen des lands. De opsporing richt zich op beide deelorganisaties. Deze casus richt zich met name op het onderzoek naar de tak van de organisatie die zich bezighoudt met de handel in verdovende middelen. Dit omdat in dit kader burger-infiltratie wordt ingezet.

Politieel en justitieel onderzoek

De RCID Twente doet vanaf eind 1992 proactief onderzoek naar deze bende. Er wordt een observatieteam ingezet en er wordt video-apparatuur geplaatst. Tevens worden er informanten gerund. Tijdens deze proactieve fase nemen andere opsporingsinstanties partijen verdovende middelen in beslag, die vervoerd worden in containers en die bestemd zijn voor de criminele organisatie in kwestie. Dit zijn drie partijen verdovende middelen. Deze acties leveren niet veel duidelijkheid op over de criminele organisatie.

In de loop van het proactieve onderzoek kan de verkregen CID-informatie informatie over de criminele activiteiten onvoldoende bevestigd worden. In januari 1994 besluit de RCID Twente om een container door te laten teneinde uitsluitsel te krijgen over de vraag of de zaak zich nu leent voor ontmanteling door opsporing of niet. De politie observeert de container die naar een bedrijf in Geesteren gaat. De zich

[94] Vonnis rechtbank Arnhem parketnummer 05/075 090/92, 18 april 1995, p. 14, 15.
[95] Vonnis rechtbank Arnhem parketnummer 05/075 090/92, 18 april 1995, p. 42, 43 en 44.
[96] Aanvullend proces-verbaal chef RCID Van Klaveren, 22 november 1995, Almelo.
[97] Proces-verbaal van onderzoek door de leider van het exportteam Oosterlaken, resumé hoofddossier, 19 juni 1995, Enschede.

hierbij ophoudende personen zijn M. en B. De verdovende middelen gaan zonder tussenkomst van de politie het milieu in.[98] Het gaat om meer dan tienduizend kilo softdrugs. De doorlating bevestigt de reeds aanwezige CID-informatie. Duidelijk wordt dat een opsporingsonderzoek kan worden gestart.

Burgerinfiltratie

In januari 1994 wordt het Exportteam opgericht dat onderzoek gaat doen op basis van CID-informatie en een analyserapport. Het blijkt dat er nog onvoldoende uitsluitsel is over de betrokkenheid van individuele leden van de criminele organisatie zowel bij de smokkel van verdovende middelen, als bij de mensensmokkel. Verder is er nog geen duidelijkheid over de lokatie van de opslagplaatsen van de verdovende middelen en de financiële stand van zaken. De RCID besluit in januari 1994 tot de inzet van de eerder vermelde informant als burgerinfiltrant. De introductie van een politie-infiltrant wordt niet mogelijk geacht gezien het gesloten familie-karakter van de criminele organisatie. De burgerinfiltrant moet duidelijkheid scheppen over de daadwerkelijke handel in verdovende middelen. Incidenteel mag hij strafbare feiten plegen teneinde zijn rol binnen de criminele organisatie op geloofwaardige wijze te vervullen. Hij heeft deelgenomen aan diverse transporten. De infiltratie-actie duurt ongeveer acht maanden. In deze periode wordt de infiltrant afgeluisterd en geobserveerd teneinde te checken of de verstrekte informatie klopt. Er worden geen processen-verbaal opgemaakt van de activiteiten van de infiltrant.[99] De infiltrant verdient aan zijn activiteiten voor de criminele organsatie. De afspraak is dat hij alle verdiensten inlevert bij de RCID. Dit is tot eind 1995 echter nog niet gebeurd. Er is hem een tipgeld van f 10 000 in het vooruitzicht gesteld.[100]

In het kader van dit opsporingsonderzoek worden zestien gerechtelijke vooronderzoeken geopend waarin een aantal opsporingsmethoden wordt ingezet, te weten het tappen van faxen en (auto)telefoons, al dan niet met een Kolibrie, het parallel schakelen van semafoons en het opvragen van (historische) printgegevens. Tevens worden er acht strafrechtelijk financiële onderzoeken geopend.

6.5 Combinatie van methoden

Methoden worden in combinatie ingezet. Het geïsoleerd gebruiken van een van de beschreven methoden komt nauwelijks voor. De opsporing en vervolging van criminele organisaties doet politie en justitie verschillende methoden tegelijkertijd inzetten.

In voorgaande hoofdstukken zijn verschillende zaken beschreven waarin de combinatie van methoden zich voordoet. In de casusvoorbeelden in dit hoofdstuk is ook steeds sprake van een combinatie van methoden. De volgende casus is hier ook een illustratie van:

In 1994 is een grootscheeps onderzoek gestart naar een criminele organisatie die zich bezighoudt met de handel in XTC, hasj en cocaïne. In dit onderzoek worden naast methoden als aftappen, gebruik van semascan, kolibrie en prints ook nog andere, meer bijzondere methoden ingezet. Zo worden er pogingen gedaan om direct af te luisteren. Geprobeerd wordt om met een koffer vol audio-apparatuur in de buurt van de hoofdverdachten op een terras te gaan zitten om gesprekken op te vangen. Deze actie mislukt uiteindelijk omdat de gesprekken op band niet te verstaan zijn. Er is tevens gebruik gemaakt van plaatsbepalingsapparatuur in de vorm van het plaatsen van een geotachbaken op de auto van één der verdachten. Hierdoor wordt de politie bekend met de lokatie waar de produktie van de drugs plaatsvindt. Ook heeft een vooraankoop van vele honderden XTC-pillen plaats door een informant teneinde deze te laten doordringen in de

[98] Proces-verbaal chef RCID Van Klaveren, 14 juli 1995, Enschede.
[99] Getuigenverklaring Oosterhof ter terechtzitting d.d. 14 september 1995, Almelo.
[100] Getuigenverklaring Van Klaveren ter zitting van 14 september 1995, p.3.

criminele organisatie. Dit maakt hem feitelijk tot een burgerinfiltrant. Naast deze infiltrant worden nog twee informanten gericht op pad gestuurd. Eén van hen is een buitenlander die strafbare feiten pleegt in het buitenland en onder regie van de buitenlandse autoriteiten. Zijn activiteiten in Nederland zijn niet strafbaar. De andere informant wordt gevraagd contacten te leggen met leden van de criminele organisatie in kwestie. Naast burgerinfiltranten en gestuurde informanten is in deze operatie ook een buitenlandse politiële infiltrant ingezet. Een uit Nederland afkomstige partij verdovende middelen wordt door de politiële infiltrant via België naar Engeland gereden. Dit is gebeurd op basis van een Engels rechtshulpverzoek en eveneens met medeweten van de Belgische autoriteiten.[101]

Het effect van de combinatie van afzonderlijke methoden in een onderzoek is onder andere een cumulatie van inbreuken op privacyrechten van burgers. De combinatie van methoden veroorzaakt een grotere inbreuk op de privacy dan elk van de afzonderlijke methoden. Tegelijkertijd vergt de inzet van verschillende methoden in hetzelfde onderzoek afstemming tussen de verschillende organisaties en functionarissen die deze methoden uitvoeren en die ervoor verantwoordelijk zijn. In hoofdstuk 3 zijn verscheidene voorbeelden gegeven van zaken waarbij de coördinatie van het gebruik van verschillende methoden faalde.

6.6 Beoordeling

Infiltratie vindt zijn juridische grondslag in de Richtlijn infiltratie en de jurisprudentie. De commissie constateert dat een expliciete wettelijke basis voor de verschillende vormen van infiltratie niet bestaat. Dat neemt niet weg dat infiltratie inmiddels veelvuldig gebruikt wordt door politie en justitie.

De commissie is van oordeel dat voor infiltratie een wettelijke basis noodzakelijk is. Infiltratie maakt inbreuk op grondrechten van burgers. Door een fictieve voorstelling van zaken worden burgers geconfronteerd met een infiltrant die stelt bepaalde activiteiten te kunnen verrichten. Het rechtmatig en effectief kunnen uitvoeren van infiltratie-acties maakt het noodzakelijk infiltratie wettelijk te normeren.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij politiële infiltratie en pseudo-koop-acties zijn inmiddels redelijk uitgekristalliseerd. Pseudo-koop en -verkoop spelen samen met andere infiltratiemethoden nog steeds een rol bij de opsporing van de georganiseerde criminaliteit. Pseudo-verkoop betekent dat de overheid welbewust illegale goederen op de markt brengt zonder die in beslag te nemen. Daartegen bestaan dezelfde bezwaren als tegen doorlating.

De criteria in de jurisprudentie en de intensieve begeleiding van politie-infiltranten verkleinen het risico van een niet-rechtmatige of niet-verantwoorde inzet. Op allerlei momenten vinden afwegingen plaats. De toestemming voor en controle van de politiële infiltratie werkt in de praktijk goed. Het openbaar ministerie wordt over het algemeen goed geïnformeerd. De activiteiten van de infiltrant en zijn begeleiders worden bij proces-verbaal vastgelegd. De rechter heeft de mogelijkheid tot toetsing van het politiële infiltratietraject.

Politiële infiltratie betekent dat politie-ambtenaren (voor een soms erg lange tijd) nauwe relaties onderhouden met het criminele milieu. Hier bestaat het risico van «going native», dat wil zeggen dat deze contacten, en de levensgewoonten die daarbij horen (drugs, wapens, grote hoeveelheden geld) worden voortgezet wanneer de infiltratie is beëindigd. Nauwe contacten met het criminele milieu, die zijn aangegaan vanuit het oogpunt van politiële infiltratie, behelzen een risico voor het weglekken van vertrouwelijke politieinformatie.

Ondanks een gedegen opleiding en goede begeleiding zijn er aan politiële infiltratie altijd risico's verbonden. Deze worden vergroot wanneer politiemensen als infiltrant worden ingezet, zonder dat zij de

[101] Doorlichting Gelderland-Midden, januari 1995, Arnhem.

hiervoor vereiste opleiding hebben gevolgd. Dit risico lijkt toe te nemen nu, door het wegvallen van de P.I.T.'s in het westen van het land, volgens sommigen een groot gebrek aan politie-infiltranten bestaat. Zowel de methode van politiële als burgerinfiltratie kent een «afglij-risico». De politiële infiltrant kan overstappen naar «de andere kant» en zich schuldig maken aan criminele activiteiten. Bij criminele infiltratie bestaat het risico dat de politiële begeleiders delen in criminele winsten.

Niet altijd is duidelijk met welk specifiek doel een politieel infiltratietraject wordt opgezet. In sommige gevallen vindt infiltratie plaats om een beter zicht te krijgen op de criminele groep. In andere gevallen wordt specifiek geprobeerd bewijs te verzamelen over bepaalde personen. De diffuse doelstellingen bemoeilijken een beoordeling van de proportionaliteit en subsidiariteit van de infiltratie. Of het gebruik van politiële infiltratie in alle gevallen verantwoord is, kan de commissie dan ook niet vaststellen. De commissie is van oordeel dat politiële infiltratie een opsporingsmethode is die zowel effectief kan zijn als rechtsstatelijk verantwoord. Bij een nog meer verfijnde normering biedt politiële infiltratie de mogelijkheid het evenwicht te vinden tussen effectieve opsporing en controle op de methode.

Over de inzet van burgerinfiltranten is de commissie een ander oordeel toegedaan. Met niet-criminele burgerinfiltranten bestaat nauwelijks ervaring. De commissie constateert dat het problematisch is criminele burgerinfiltranten te sturen en te controleren. De commissie heeft verschillende gevallen aangetroffen waarbij geen sprake meer was van voldoende controle op de criminele burgerinfiltrant. In een enkel geval lijkt het er eerder op dat politie en justitie gestuurd werden door de burgerinfiltrant dan andersom. De commissie acht de risico's van de inzet van een criminele burgerinfiltrant op de huidige wijze buitengewoon groot.

De gecontroleerde aflevering waarbij direct in beslag wordt genomen voldoet in het overgrote deel van de gevallen aan de criteria van controleerbaarheid en stuurbaarheid. Deze opsporingsmethode kan ook nagenoeg steeds ter zitting worden besproken. Maar ook hier is het voor de commissie moeilijk vast te stellen of in concrete gevallen de methode verantwoord is ingezet en of de methode effectief is geweest. De doelomschrijving van gecontroleerde afleveringen is veelal te algemeen om tot een eenduidig oordeel te kunnen komen. Dat neemt niet weg dat de commissie van oordeel is dat onder de voorwaarde van een wettelijke normering van gecontroleerde aflevering deze methode een effectieve en verantwoorde bijdrage kan leveren aan de opsporing van de georganiseerde criminaliteit.

De commissie is van oordeel dat bij doorlating, met uitzondering van een kleine proefzending softdrugs, geen sprake is van een effectieve en verantwoorde bijdrage aan de bestrijding van de criminaliteit. Controle op de partijen verboden goederen als zij eenmaal zijn afgeleverd aan de criminele organisatie is niet meer mogelijk. Het bewust op de markt laten komen van grote hoeveelheden verdovende middelen en andere verboden goederen is onverantwoord. De geloofwaardigheid en de legitimiteit van politie en justitie worden daarmee ondermijnd. De overheid moet niet meewerken aan strafbare feiten die zij moet bestrijden.

De commissie is dan ook van oordeel dat gecontroleerde aflevering slechts kan plaatsvinden indien de inzet erop gericht is om in beslag te nemen, en voldoende waarborgen kunnen worden gegeven dat dit op een bepaald moment ook daadwerkelijk gebeurt. De commissie constateert dat met het gebruik van frontstores nog weinig ervaring is opgedaan in Nederland. Frontstores lijken echter een vergelijkbare sturings- en controlestructuur te krijgen als politiële infiltratie. De bekende frontstores voldoen aan de voorwaarde van adequate sturing en controle, ook al is het ook hier vanwege de algemene doelstelling moeilijk vast te stellen of sprake is van een proportioneel en subsidiair gebruik van dit middel.

Desalniettemin is de commissie van oordeel dat het gebruik van dit infiltratiemiddel bij een meer uitgebreide wettelijke normering van zowel de inhoudelijke als de procedurele aspecten van frontstores effectief en verantwoord kan plaatsvinden.

De commissie is van oordeel dat de wisselwerking tussen de verschillende methoden tot nog toe onvoldoende is bezien. Het effect van combinatie van methoden op de privacy van verdachten lijkt groter te zijn dan de inbreuk op de privacy door de methoden afzonderlijk. De commissie komt dan ook tot het oordeel dat de combinaties van methoden nader genormeerd moeten worden. Er dient niet alleen een normering te volgen van de afzonderlijke methoden.

HOOFDSTUK 7 OMGAAN MET INFORMATIE EN INTERNATIONALE OPSPORING

7.1 Inleiding

Naast observatie, het gebruik van informanten en infiltratie onderscheidt de commissie enkele andere opsporingsmethoden die door politie en justitie gehanteerd worden bij de opsporing en vervolging van de georganiseerde criminaliteit. Het gaat dan om informatie-inwinning bij derden, misdaadanalyse, fenomeenonderzoek en financieel rechercheren. De commissie besloot aandacht aan deze methoden te besteden aangezien in de praktijk van opsporing frequent melding werd gemaakt van deze relatief nieuwe methoden van onderzoek. Het gaat daarbij niet zo zeer om afzonderlijke methoden van opsporing als wel om methoden ter structurering of verzameling van informatie.

Tevens wordt aandacht besteed aan de informatiehuishouding en de bestuurlijke rechtshandhaving. Hierbij staan vragen centraal als welke informatie wordt opgeslagen; hoe zorgvuldig gaat men hiermee om en wordt politiële informatie ook verstrekt aan het bestuur? Afsluitend wordt aandacht besteed aan internationale opsporing.

7.2 Bevindingen

7.2.1 Informatie-inwinning bij derden

De politie wint allerlei informatie in bij andere organisaties voor en tijdens een opsporingsonderzoek. Het gaat daarbij deels om openbare informatie zoals gegevens van de Kamers van koophandel. Daarnaast vraagt de politie aan derden informatie die valt onder de bescherming van de privacy, zoals bepaald in de Grondwet (artikel 10) en de daaruit voortvloeiende Wet persoonsregistraties (WPR), of die anderszins (meer) vertrouwelijk is, zoals bijvoorbeeld gegevens van banken. De commissie heeft geconstateerd dat daarbij veelal niet de formele weg wordt bewandeld. Formele strafvorderlijke wegen om informatie van derden te krijgen zijn onder meer het oproepen van de derde als getuige in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek en, wanneer het gaat om op gegevensdragers vastgelegde informatie, is er de huiszoeking, onderzoek in computers of het bevel tot uitlevering van stukken. Daarnaast vraagt de politie informatie, die valt onder de bescherming van de WPR, aan derden. In overeenstemming met artikel 11 WPR beoordeelt de houder van een register in de private sector het verzoek gegevens te verstrekken. Een probleem hierbij is dat het voor de houder van een register feitelijk vrijwel onmogelijk is om bij de beslissing tot verstrekking van gegevens de wettelijk voorgeschreven afweging (artikel 11, lid 2 WPR) te maken tussen de dwingende en gewichtige reden (van opsporing) en de mate waarin de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde door verstrekking wordt geschaad. Voor verstrekking uit registers van de (semi)publieke sector aan een persoon of instantie met een publiekrechtelijke taak (zoals de politie) geldt niet de eis van een dringende en gewichtige reden, de vrager moet deze gegevens nodig hebben voor de uitvoering van zijn taak en de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde mag door verstrekking niet onevenredig worden geschaad.

In de praktijk hanteert de politie bij de meeste vormen van informatie-inwinning het uitgangspunt dat als derden (al dan niet) op een (informele) vraag van de politie beslissen vrijwillig informatie te verstrekken, zij die informatie mag gebruiken. Deze vrijwillige verstrekking aan politieambtenaren en het gebruik van de verkregen gegevens is gezien de hiervoor genoemde formele weg en op zijn minst omstreden.

De **voorzitter***: Als ik opbel naar een bank en vraag wat op de rekening van de heer Willems staat, dan wordt gezegd: ga fietsen, je hebt er niets mee te maken.*
De heer **Willems***: Ik vind dat ze dat ook tegen een politieman moeten zeggen. Ik vind dat daar een beschermd recht ligt.*
De **voorzitter***: Hé?*
De heer **Willems***: Ik vind dat de burger er aanspraak op heeft om niet zo maar zijn bankgegevens meegedeeld te krijgen aan iemand die daarom vraagt.*
De **voorzitter***: Het is misschien wel rechtens als wij kijken naar de Wet persoons-registratie.*
De heer **Willems***: In die fase en met het oog op de mogelijke verdenking die je gaat koesteren, vraag ik mij af of dat inderdaad de positie is.*
De **voorzitter***: Dat zou nieuw licht werpen op de vraag of in de proactieve fase de politie dit soort dingen kan doen.*
De heer **Willems***: Ik heb daar wel vraagtekens bij. Ik heb begrepen dat er vrij intensief onderzoek is gedaan bij banken. Ik meen dat dit niet zonder meer vrij kan staan. Je kunt beginnen met de formulering, dat de politie mag wat een burger mag. U zegt terecht dat de politie toch niet de gewone burger is. Als de politie het doet, gebeurt dat op een manier en een schaal, waaraan je nooit toekomt in de gedachte van wat de burger mag. U moet mij niet vragen hoe ik dat precies moet definiëren.*[1]

In de praktijk komt het bijvoorbeeld voor dat politiefunctionarissen bij bankmedewerkers informeel vragen of een bepaald persoon een rekening heeft bij die bank en welk bedrag hierop staat of welke financiële handelingen recent zijn verricht. Indien daar een voor de politie positief antwoord op volgt en de informatie noodzakelijk lijkt voor het bewijs, wordt alsnog de formele procedure gevolgd. Zo ook in het financiële traject in de zaak Charles Z.:

In 1991 heeft het team die de zaak Charles Z. onderzocht contact gelegd met de toenmalige ABN bank om te vragen naar een hypotheek die verstrekt was voor het woonverblijf van Charles Z. Later is, aan de NMB bank dit keer, gevraagd naar een rekening van een bedrijf Investment cars B.V. die in relatie stond met Charles Z. Tevens is gevraagd of het onderzoekssubject aldaar een rekening hield. Dit was het geval. Bovendien meldde de bank dat zij nog een oninbare vordering had van ruim acht ton op betrokkene. Van de kant van de politie is vervolgens aan de veiligheidsdienst van de NMB aangegeven dat een beruchte wisselaar van criminele gelden in dienst was bij een van de vestigingen. De veiligheidsdienst ontdekte daarop een aantal verdachte wisseltransacties op het betreffende kantoor welke zijn gemeld aan het onderzoeksteam. Deze informeel verkregen informatie tijden de diverse bankbezoeken is later formeel opgevraagd met machtigingen van de rechter-commissaris. Zo is het team in oktober 1993 op bezoek geweest bij de ING bank waar een afschrift van het klantendossier van het bedrijf Investment Cars B.V. is opgevraagd.[2]

In het openbaar verhoor van Van Gemert is het volgende gezegd over deze zaak:

De **voorzitter***: In de zaak-Z is het toch wel gebeurd?*
De heer **Van Gemert***: In de zaak-Z is er inderdaad contact met een bank geweest en is informatie opgevraagd, maar de manier waarop het gebeurd is, is een andere geweest dan u net schetste.*
De **voorzitter***: Hoe dan?*
De heer **Van Gemert***: (...) Een derde mogelijkheid is dat in een groot onderzoek – ik praat dan over een opsporingsonderzoek, zoals in de zaak-Z – in een contact met de bank wordt aangegeven dat een opsporingsonderzoek gaande is en dat de vraag wordt gesteld of er van politiezijde behoefte is aan informatie. In bedoeld geval is dat gebeurd en heeft de bank een afweging gemaakt en heeft zij besloten, informatie aan de politie te verstrekken.*
De **voorzitter***: Zij gaf u dus die informatie vrijwillig.*
De heer **Van Gemert***: Ja.*
(...)
De heer **Van Gemert***: Er was nog geen GVO.*

[1] Verhoor J.H.M. Willems, vice-president van het gerechtshof te Amsterdam, 23 oktober 1995, nr. 68.
[2] Ambtsbericht Valente, 21 september 1995.

De **voorzitter***: Was er al een verdachte?*
De heer **Van Gemert***: In mijn beleving was er al een verdachte.*
(...)
De **voorzitter***: Ik wil helder hebben of u in de manier waarop u informatie verzamelt onderscheid maakt tussen gevallen waarin er een verdachte is en gevallen waarin die er niet is.*
De heer **Van Gemert***: Daar maken wij onderscheid tussen. Ik zal u proberen uit te leggen waarom ik zo'n moeite heb met het antwoord op de vraag: ja of nee? Er was een situatie waarin besloten was een onderzoek te verrichten naar bepaald activiteiten van de heer Zwolsman. Er waren allerlei aanleidingen om dat te doen. Wij waren bezig met het verzamelen van informatie, er was sprake van een opsporingsfase, waarin ook open bronnen werden benaderd en er waren contacten met de belastingdienst. Op enig moment is er contact met een bank geweest. Toen hebben wij om informatie gevraagd en hebben wij die verkregen.*
De **voorzitter***: Dus in het opsporingsonderzoek?*
De heer **Van Gemert***: Ja.*
De **voorzitter***: Moet er voor een opsporingsonderzoek sprake zijn van een verdachte of kan er ook sprake zijn van zo'n onderzoek zonder dat er een verdachte of een verdenking is?*
De heer **Van Gemert***: Als u denkt aan het benoemen van een verdachte, zoals weergegeven in artikel 27 Strafvordering, moet ik zeggen dat er sprake kan zijn van een fase waarin je dat wellicht nog niet exact kan. Maar dan is er wel sprake van een opsporingsfase. Dat probeerde ik aan te geven toen ik het had over het arrest in de zaak-Zwolsman.*[3]

In deze zaak is bovendien niet alleen sprake van informatie-inwinning bij verschillende banken, maar ook van informatie-verstrekking aan een bank.

Inmiddels zijn met banken nadere afspraken gemaakt over de wijze waarop politiefunctionarissen informatie kunnen verkrijgen.[4] Men streeft naar het vinden van een minder omslachtige weg om informatie op te vragen en te verstrekken.

De heer **Koekkoek***: Maakt u in uw huidige onderzoeken ook gebruik van het vragen van informatie bij banken?*
De heer **Dros***: Wij hebben dat tot voor kort gedaan. Toen ik begonnen ben als teamleider op 1 april 1994 hebben wij hier uitputtend over gesproken met het openbaar ministerie en wij zijn met elkaar tot de conclusie gekomen dat het juridisch verantwoord kan, mits de resultaten van de vrijwillige medewerking van een bank niet leiden tot bewijzen in het dossier. Daarmee zou je namelijk mensen in de problemen kunnen brengen die hieraan meewerken. Wij hebben dit gedaan uit de optiek dat het bijzonder moeilijk is om zicht te krijgen op geldstromen. Het is, meen ik, hier verschillende malen aan de orde geweest dat het verstandig is om de financiële deskundigheid bij de politie te vergroten. In mijn optiek is dat niet het grootste probleem, want die deskundigheid begint zo langzamerhand wel op orde te komen. Het grootste probleem is om de losse uiteinden te vinden van geldstromen en witwas-constructies.*[5]

Dezelfde wijze van informatie-inwinning heeft de commissie aangetroffen bij creditcardmaatschappijen en andere financiële instellingen dan banken. Politiefunctionarissen benadrukken dat het hier gaat om een volkomen geaccepteerde vorm van informatie-inwinning. Vragen staat vrij.

7.2.2 Misdaadanalyse

Onder misdaadanalyse verstaat de commissie het opsporen en inzichtelijk maken van verbanden tussen criminaliteitsgegevens onderling en andere mogelijk relevante gegevens met het oog op de praktijk van politie en justitie.[6] Misdaadanalyse kan enerzijds gericht zijn op direct

[3] Verhoor W. M. van Gemert, hoofd landelijk rechercheteam Korps landelijke politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.
[4] (Concept) Richtlijn van het College van procureurs-generaal van 21 november 1995 inzake medewerking van banken aan onderzoeken.
[5] Verhoor O. R. Dros, teamleider kernteam Randstad Noord en Midden, 28 september 1995, nr. 31.
[6] De commissie neemt hiermee de definitie over van de RAC-Werkgroep misdaadanalyse.

toepasbare resultaten voor de opsporings- en vervolgingspraktijk, dit is operationele misdaadanalyse. Dit kan onder meer resulteren in relatie-, familie- of handelsactiviteitenschema's. Anderzijds kan de analyse een rol spelen in de bepaling van beleid, dit is strategische misdaadanalyse. Niet altijd is er een duidelijke scheiding tussen deze twee vormen. Bij operationele misdaadanalyse wordt met name gewerkt met reeds beschikbare gegevens uit opsporingsonderzoeken. Incidenteel wordt ter complementering informatie bij derden, ook van buitenlandse instanties, ingewonnen. Deze vorm van misdaadanalyse, en dan met name de relatieschema's, wordt veelvuldig gebruikt in het kader van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Beide analysevormen worden op lokaal, regionaal en nationaal niveau verricht door veelal hiervoor opgeleide misdaadanalisten. Deze functioneren binnen de politiekorpsen. Dit kan zijn binnen de CID of het onderdeel waaronder de CID ressorteert, of binnen een kernteam. In totaal zijn binnen de regiokorpsen 181 formatieplaatsen voor misdaadanalisten. Bovendien is er een Afdeling misdaadanalyse bij de CRI.

Er zijn bij politie en justitie hoge verwachtingen ten aanzien van de kwaliteit van misdaadanalyse. Misdaadanalisten zelf zijn zich beter bewust van de beperkingen van misdaadanalyse dan haar afnemers. In de praktijk blijkt dat de analyses geen doorslaggevende rol spelen in de keuze voor de aanpak van bepaalde criminele groeperingen.

7.2.3 Fenomeenonderzoek

In de Vergadering van procureurs-generaal van 10 maart 1993 is besloten dat de zes kernteams zich onder meer bezig gaan houden met «fenomeenonderzoeken». Er bestaan grote verschillen in hetgeen onder fenomeenonderzoek wordt verstaan.[7] De definitie verschilt naar gelang het belang dat men hecht aan fenomeenonderzoek. De commissie verstaat onder fenomeenonderzoek het doorlichten op aspecten van georganiseerde criminaliteit van een geografisch gebied of bevolkingsgroep, een misdaadveld of criminele markt, en/of een sector of verschijnsel in de samenleving. Het daaruit voortvloeiende inzicht kan strekken tot nadere prioriteitenstelling en beter inzicht in bepaalde vormen van criminaliteit (in bijvoorbeeld concrete operationele onderzoeken). Ook kan fenomeenonderzoek een toepassing krijgen in een gerichte advisering van het OM aan het bestuur inzake preventie. De betrokkenen beoordelen de waarde van fenomeenonderzoeken heel verschillend. Sommigen menen dat met behulp van fenomeenonderzoeken tot betere keuzen kan worden gekomen met betrekking tot de vraag welke criminele groepen moeten worden onderzocht. Anderen stellen dat fenomeenonderzoek een taak is voor anderen dan de politie, zoals de wetenschap, en dat het blijft steken in algemene verhalen over bepaalde criminele groepen of strafbare feiten.

De **voorzitter***: We willen er even uithalen wat de meerwaarde is van het fenomeenonderzoek wat u doet.*
De heer **Jansen***: Veel slimmer en trefzekerder je controle-instrumenten inzetten op deze wereld, op deze markt, in deze branches. Afspraken maken met deze branches, beschrijvingen maken van vormen van fraude, zodat je ze tijdig kunt herkennen en uiteraard ook de regelgeving daarop aanpassen, zodat je er minder last van hebt.*
De **voorzitter***: De regelgeving aanpassen is een slag verder.*
De heer **Jansen***: Dat is een slag verder.*
De **voorzitter***: Betekent dit ook dat door het kennen van zo'n fenomeen het onderzoek korter kan duren?*
De heer **Jansen***: Ik denk het wel. Je hebt veel meer inzicht in de markt.*[8]

[7] P. van Essen, *Fenomeenaanpak, plaats van het crimineel proces in bredere context*, Algemeen Politieblad 144, 29 april 1995, 9, p.18–20.
[8] Verhoor H. A. Jansen, hoofd regionale recherchedienst regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, nr. 14.

Kernteams worden geacht fenomeenonderzoek te doen naar de ontwikkelingen op hen toegewezen aandachtsgebieden. Deze aandachtsgebieden zijn als volgt verdeeld over de kernteams in Nederland:

– *Zuid: synthetische drugs, (ex-)Joegoslavië alsmede mensenhandel.*
– *Noord-Oost-Nederland: Oost-Europa, de voormalige Sovjet-Unie en Turkije.*
– *Amsterdam: West-Europa en Joegoslavië.*
– *Rotterdam-Rijnmond: Chinese netwerken, EG-fraude en milieucriminaliteit (inclusief bedreigde uitheemse diersoorten).*
– *Haaglanden: Zuid-Amerika en Italië.*
– *Randstad Noord en Midden: Schiphol.*

De verdeling van aandachtsgebieden over de kernteams vond plaats op basis van twee zeer verschillende criteria: geografie en onderwerp. Deze verdeling wordt door uitvoerende politiefunctionarissen als onlogisch en zinloos gezien. Bij de verdeling is onvoldoende rekening gehouden met de beschikbare kennis bij de verschillende regio's. Fenomeenonderzoeken zijn niet voorbehouden aan kernteams: sommige politieregio's zijn zelf ook bezig met fenomeenonderzoeken.

Operatie Gouden Kalf

Bij verschillende recherche-onderzoeken kwam naar voren dat de wisselkantoren op enigerlei wijze een rol speelden bij criminele activiteiten. Het bleek dat er in het centrum van Amsterdam ruim honderd wisselkantoren waren gevestigd. Uit dit grote aantal werd afgeleid dat de kantoren niet alleen op de toeristische markt opereerden. Dit was reden om het verschijnsel wisselkantoor nader te bestuderen. Er werden vragen gesteld als: Hoe is het mogelijk dat zoveel kantoren op de duurste lokaties in Amsterdam kunnen voortbestaan? Wie oefent toezicht uit? Wat zouden ongeveer de inkomsten moeten zijn uit het wisselen ten behoeve van de toeristen? Hoeveel geld gaat er feitelijk om? Waar gaat dat heen?
Vervolgens werd in beeld gebracht wie er achter zaten, wie de eigenaren waren, hoe deze personen bekend stonden, hoe de belastingsituatie was. Uit dit onderzoek bleek dat er een aantal clusters bestond, o.a. van enige families. Deze informatie was voldoende reden om een recherche-onderzoek te starten op één familie die meerdere wisselkantoren had, waarbij onder andere fax-verkeer werd afgetapt. Na de huiszoeking bleek uit het onderzoek van het materiaal dat vijf kantoren in zeven maanden een totaalomzet hadden van 170 miljoen gulden. Het percentage toeristische transacties bedroeg ongeveer tien. Op die manier bleek dat er ook heel andere activiteiten plaatsvonden en kon hard gemaakt worden dat de wisselkantoren een belangrijke rol speelden in het onwettige geldverkeer.

In de kernteams wordt in verschillende mate prioriteit gegeven aan de fenomeenonderzoeken. Zo heeft het kernteam Randstad Noord en Midden tot op heden nagenoeg niets aan het fenomeenonderzoek gedaan, terwijl het kernteam Noord-Oost-Nederland aparte organisatorische voorzieningen voor fenomeenonderzoek heeft getroffen. De commissie constateert dat de kwaliteit van de fenomeenonderzoeken varieert. Zo geven enkele rapporten uit Haaglanden over Zuid-Amerika slechts algemene staatkundige en geografische informatie over de verschillende landen in Zuid-Amerika.

De vraag of fenomeenonderzoek behoort tot de politietaak is niet van belang ontbloot. CID-informatie mag namelijk alleen worden gebruikt ten behoeve van de politietaak. De commissie heeft geconstateerd dat bij verschillende fenomeenonderzoeken gebruik is gemaakt van CID-informatie. Een andere vraag is of fenomeenonderzoek als opsporing kan worden aangemerkt. Is dit niet het geval dan is gegevens-inwinning langs strafvorderlijke weg uitgesloten.

7.2.4 *Financieel rechercheren*

De commissie verstaat onder financieel rechercheren het proces van verzamelen, veredelen, bewerken en analyseren van financiële gegevens, met het doel deze gegevens te gebruiken in een strafrechtelijk onderzoek. In toenemende mate wordt het belang van het financieel onderzoek onderkend:

De **voorzitter***: Zou u ook financieel iemand helemaal willen kunnen doorlichten, uitkleden, veel vroeger dan het nu kan?*
De heer **Van Amerongen***: Dat zou wel heel erg makkelijk zijn. Ik zie wel dat de slagkracht die wij nu hebben, heel erg klein is. Zo zijn er voor geld heel weinig grenzen. Je kunt binnen 3,5 minuut geld overmaken naar Amsterdam, Hong Kong, New York, de Caribische eilanden waar je een eigen bank voor f.20 000 kunt kopen, naar Zwitserland. En wij doen er als opsporingsteam 3,5 jaar over om die «papertrail» te kunnen volgen. Aan dat veld kan onze daadkracht en slagkracht worden afgemeten. Dus het zou misschien wel handig zijn als wij binnen dat financiële traject beter aan opsporing konden doen, omdat het de boef toch altijd gaat om geld.*[9]

In tegenstelling tot de politie, houdt de FIOD zich al jaren structureel bezig met financieel onderzoek. Over het begin van zo'n onderzoek zegt een teamleider van de FIOD:

De **voorzitter***: Ik heb nog een vraag over het financieel rechercheren als zodanig. Op basis van welke gegevens start een financieel onderzoek bij u? Wat is een eenvoudig praktijkvoorbeeld, waarvan u zegt: dàn start financieel rechercheren?*
De heer **Bakker***: Financieel rechercheren is een hele manier van werken. Uit alle activiteiten die binnen een criminele organisatie spelen, ga je alle activiteiten die op financieel gebied spelen naar boven halen. Je gaat via die financiële lijnen kijken, wie er nu eigenlijk tot die criminele groep behoort. In de praktijk blijkt dat je dan inderdaad een goed overzicht krijgt van wie er daadwerkelijk betrokken is.*
De **voorzitter***: Maar wat voor informatie heeft u nodig om dat onderzoek te kunnen beginnen?*
De heer **Bakker***: Het is de bekende kluwen: je begint met een draadje met betrekking tot in dit geval de aansluiting op het tactisch onderzoek, waarbij je uiteindelijk aan de hand van de bescheiden – ik moet het even zorgvuldig formuleren, om geen tactieken en technieken prijs te geven – komt tot...*
De **voorzitter***: Maar neemt u een praktijkvoorbeeld van vroeger? Neemt u een casus van vroeger, waarvan u zegt: dat heb ik nodig gehad om goed te kunnen werken?*
De heer **Bakker***: Als we die 2600 kilo gaan bekijken, constateren we dat zo'n zaak begint met signalen die van de CID vandaan komen. Nadat de partij in beslag is genomen, zijn wij daarbij betrokken geraakt. Op dat moment blijkt dat sprake is van primaire aantekeningen op het gebied van chequeverkeer dat heeft plaatsgevonden. Aan de hand van dat chequeverkeer komen we bij banken, en aan de hand van die banken komen we bij meer chequeverkeer, en we gaan gewoon de papertrail volgen van de zaken. Naast het financiële traject hebben we ons in die zaak ook beziggehouden met het douanetraject: verdovende middelen, harddrugs in dit geval, plegen Nederland binnen te komen. Aan de hand van dat onderzoek constateer je ook een aantal betrokkenen die bij een groepering horen. Je constateert dat een dergelijke partij onderdeel is van meerdere transacties die hebben plaatsgevonden. Al die gegevens bij elkaar zijn de basis voor vervolgonderzoek.*[10]

Financieel rechercheren wordt wel gezien als het middel bij uitstek tegen georganiseerde criminaliteit.[11] Wanneer de criminele geldstromen, en daarmee de illegale goederenbewegingen, zichtbaar gemaakt worden dan kunnen topcriminelen, die zich doorgaans exclusief bezighouden met de financiën, aan de onderliggende strafbare feiten worden gerelateerd. Bovendien kan financieel onderzoek resulteren in het afromen van wederrechtelijk verkregen vermogen.

[9] Verhoor W.C. van Amerongen, chef afdeling georganiseerde criminaliteit regiopolitie Brabant-Zuid-Oost, 15 september 1995, nr. 13.
[10] Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, 4 oktober 1995, nr. 41.
[11] Zie ook A.B. Hoogenboom (red.), *Financieel rechercheren. Een bundeling van artikelen over financieel rechercheren in relatie tot de bestrijding van de (georganiseerde) criminaliteit*, Vuga, 's-Gravenhage, 1995 (Studiereeks recherche; deel 5).

De heer **Vos***: Kunt u dat financieel rechercheren nader uitleggen? Vanmorgen zei mijnheer Van Amerongen ook dat geld soms in tweeënhalve minuut de wereld kan rondgaan, maar dat het tweeënhalf jaar kan duren om het financieel tracé te vinden. Wat heb je daar nu aan als je de zware georganiseerde criminaliteit wil aanpakken?*
De heer **Pieters***: De heer Van Amerongen heeft een voorbeeld gegeven, denk ik. Ik ben hier de laatste maanden mee bezig geweest. Nadat wij elkaar al eerder hebben gesproken, ben ik doorgegaan op het financieel rechercheren, ook omdat ik zag dat er geen echt goede definitie van was. Ik denk dat die er nu wel ligt, mede op basis van een tweetal stukken. Die definitie is niet zo gemakkelijk te geven. Heel kort kan gezegd worden: het is onderzoek naar geldstromen, en dan criminele geldstromen of geldstromen afkomstig uit de criminaliteit. Dat is vooral administratief onderzoek. Dit betekent veel papierwerk. Er is gezegd dat geld in tweeënhalve minuut de wereld rond kan gaan en dat wij er dan heel lang achteraan kunnen lopen. Het zwakke punt van de criminaliteit is nu dat bepaalde dingen moeten worden vastgelegd; met name als het geld afkomstig is van handelingen die in het algemeen als crimineel worden beschouwd, zoals drugshandel. Dat geld kan men niet verantwoorden, maar men wil het toch gebruiken. Men wil het ook niet te ver weg hebben, want wat heb je eraan als het geld ergens in een oerwoud in een ver werelddeel vaststaat en men kan er niets mee? Men wil het het liefst dicht in de buurt gebruiken. Dan moet het zichtbaar worden. Bij het zichtbaar worden, worden de fouten gemaakt. Daar moet de financieel rechercheerder zich op richten.*[12]

Financieel rechercheren heeft volgens nagenoeg alle betrokkenen een meerwaarde ten opzichte van het klassieke rechercheren.

Financieel rechercheren komt voor in twee elkaar aanvullende varianten. De eerste vorm concentreert zich op een (rechts)persoon, waarbij wordt aangetoond wat betrokkene legaal verdient. Dat wordt vervolgens afgezet tegen wat hij uitgeeft. Discrepanties kunnen aanleiding zijn voor nader onderzoek. De tweede vorm concentreert zich op het geldspoor dat de omgekeerde richting volgt van een transport van verboden goederen. De «paper trail» van bijvoorbeeld een drugstransport wordt in kaart gebracht. De meldingen van het Meldpunt ongebruikelijke transacties[13] en de zogenaamde Pluk-ze wetgeving zijn behulpzaam bij financieel rechercheren.

Over het algemeen is de vereiste financiële deskundigheid nog niet aanwezig binnen politie en justitie. Daarom wordt intensief samengewerkt met FIOD en andere financiële deskundigen. Ook lopen politiemensen stage bij de bureaus financiële ondersteuning teneinde meer inzicht te krijgen in financiële aspecten.[14]

Het landelijk rechercheteam (LRT) in oprichting zal zich in het bijzonder gaan bezighouden met het financieel rechercheren:

De heer **Rouvoet***: (...) Kunt u aangeven waarin het LRT zich gaat onderscheiden van de kernteams? Ik meen begrepen te hebben dat u wel eens gezegd hebt: het LRT is een kernteam als andere kernteams. Kunt u duidelijk maken waarin het zich gaat onderscheiden van wat wij al hebben?*
De heer **Van Gemert***: Ik zal het in elk geval proberen. Het LRT heeft dezelfde positie en beweegt zich op dezelfde markt als de andere kernteams. Er is heel nadrukkelijk behoefte aan het kiezen van een andere ingang, aan het nagaan waar het geld van de georganiseerde criminaliteit blijft. De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie hebben een opdrachtomschrijving gegeven en die omvat eigenlijk drie verschillende taken. Ten eerste de bestrijding van georganiseerde criminaliteit via de financiële invalshoek. Ten tweede het voldoen aan rechtshulpverzoeken uit het buitenland. Ten derde het plaatsen van zaken van nationaal of internationaal belang, die niet te plaatsen zijn bij een regionaal team, bij een landelijk team. De hoofdtaak is de eerste taak. Die komt erop neer dat wij zullen proberen om met name geld te volgen. U zult zeggen: dat doen de andere kernteams ook.*
De heer **Rouvoet***: Dat zou mijn volgende vraag zijn. Er wordt al een tijd op gehamerd dat het financieel rechercheren door alle politieteams gedaan wordt, dat niet veronachtzaamd mag worden dat er een financieel traject is.*

[12] Verhoor J.J.Th.M. Pieters, officier van justitie zware criminaliteit en criminele inlichtingendienst te 's-Hertogenbosch, 13 september 1995, nr. 15.
[13] Ministerie van Justitie, *Verslag van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT)*, Den Haag, 1995.
[14] De FIOD wil meer eigen verantwoordelijkheid behouden bij financiële onderzoeken; zie verder hoofdstuk 8 en bijlage 6, Organisaties hoofdstuk 7, Bijzondere opsporingsdiensten.

De heer **Van Gemert***: Ik denk dat dit inmiddels de insteek van de meeste teams is. Waarom dan toch een landelijk rechercheteam? In samenwerking met het LBOM proberen wij die eerste taakomschrijving wat verder uit te werken. U kunt zich voorstellen dat er bepaalde complexe zaken zijn of zaken die een internationaal verband hebben of zaken waarin heel nadrukkelijk moet worden samengewerkt met andere bijzondere opsporingsdiensten, waarbij het plan bestaat dat zij ook deelnemen in het team.*
De heer **Rouvoet***: Denkt u bijvoorbeeld aan de FIOD?*
De heer **Van Gemert***: Ja. Je kunt een aantal factoren opsommen die een zaak geschikter maken voor het LRT dan voor een kernteam. Het ligt in de bedoeling dat verder vorm te geven.*
De heer **Rouvoet***: Kunt u dat iets inzichtelijker maken? Wij hebben een periode achter de rug waarin is aangedrongen op die manier van rechercheren: volg een geldstroom en probeer uit te komen bij degene die uiteindelijk de beschikkingsmacht over het geld heeft. Er is druk uitgeoefend op de regiokorpsen om dat te doen. Wij kennen het verschijnsel van de BFO's, waarover wij straks waarschijnlijk nog komen te spreken. Lag het niet veel meer voor de hand om die route uit te bouwen en te verdiepen, in plaats van het in leven roepen van het LRT?*
De heer **Van Gemert***: Ik denk dat je beide zult moeten doen, omdat wij ervaren dat financieel rechercheren een goede methodiek is. Ik heb de overtuiging dat dit bij de andere teams verder wordt uitgebouwd. Daarnaast kunnen zich zaken voordoen op het nationale of internationale terrein waarin het noodzakelijk is dat er sprake is van navolging. Ik meen dat de minister bij de presentatie van het rapport Meldpunt ongebruikelijke transacties heeft aangegeven dat daarin ook een opdracht voor het LRT zou kunnen liggen. Dat kan een voorbeeld zijn waarover je kan zeggen: daar komen informatie en een onderzoeksobject naar voren waarbij navolging geboden is en dat zou iets kunnen zijn voor het LRT.*[15]
(...)
De heer **Van Gemert***: Financieel rechercheren is niet specifiek voor fraude of milieu voorbehouden. Ik denk dat je ook drugszaken kunt aanpakken als je voor een andere ingang kiest. Dat wordt ook langzamerhand gedaan. Ik wil de zaken van het LRT niet beperken tot een bepaald terrein. Het is best mogelijk dat de noodzaak wordt gevoeld om heel specifiek een bepaald persoon aan te pakken. Dat kan ook een drugshandelaar zijn. Financieel rechercheren zou daar dan ook een mogelijkheid voor zijn en dat zouden wij dan ook kunnen doen.*
De heer **Rouvoet***: U gaat met een nieuwe klus beginnen. Daarover heeft u contact met de heer De Groot. U heeft vast al een paar keer gezegd dat dit u nu een zaak lijkt met een niveau of van een bepaalde aard die het LRT moet gaan doen. Ik kan mij dat toch niet anders voorstellen. Toen u met elkaar sprak over de vraag wat u vanaf januari of vanaf mei gaat doen, was u toch wel iets concreter? U zei toch meer dan: wij sluiten niet uit dat wij naast fraude iets anders gaan behandelen?*
De heer **Van Gemert***: Nee, wij zijn nog niet zo concreet geweest dat er specifiek een opdracht uit is gekomen.*[16]

De financiële gerichtheid van de regiopolitie, de samenwerking, de afstemming en de informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten laat te wensen over. Met name in de fase voor een gerechtelijk vooronderzoek is de behoefte aan financiële informatie groot. Slechts in een gerechtelijk vooronderzoek bestaat een wettelijke regeling voor het opvragen van (financiële) gegevens via een vordering van de rechter-commissaris (artt. 105 e.v. Sv). De commissie heeft vastgesteld dat de betrokkenheid van met name financiële instellingen bij een financieel onderzoek soms veel meer behelst dan het verschaffen van financiële informatie. Zo is aan banken gevraagd de medewerking aan witwaspraktijken te continueren in dienst van het strafrechtelijk onderzoek. De (concept) Richtlijn inzake medewerking van banken regelt in dit verband de vrijwaring van banken.

[15] Verhoor W.M. van Gemert, hoofd landelijk rechercheteam Korps landelijke politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.
[16] Verhoor W.M. van Gemert, hoofd landelijk rechercheteam Korps landelijke politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.

7.2.5 Beoordeling

Misdaadanalyse, fenomeenonderzoek en financieel rechercheren zijn vormen van onderzoek die als zodanig niet wettelijk zijn geregeld. Dat neemt niet weg dat op deze vormen van onderzoek rechtsregels van toepassing zijn die in acht genomen moeten worden. De commissie constateert dat in het bijzonder de informatie-inwinning problematisch is. De politie kan vrij gebruik maken van informatie uit open bronnen. In het Wetboek van Strafvordering en in bijzondere wetten zijn regelingen getroffen voor de inwinning van informatie uit niet-openbare bronnen (onder meer huiszoeking, bevel tot uitlevering). In de praktijk wordt deze formele weg dikwijls vermeden. Banken en andere financiële instellingen blijken bereid, al dan niet op basis van algemene afspraken, de gegevens «vrijwillig» te verstrekken. Naar het oordeel van de commissie staat deze informele praktijk op gespannen voet met de Wet persoonsregistratie. Een nadere wettelijke regeling is daarom noodzakelijk. Daarbij zal de behoefte aan een snelle informatie-voorziening afgewogen moeten worden tegen de privacy van degenen op wie de gegevens betrekking hebben.

Met het verrichten van fenomeenonderzoek wordt getracht vele verschillende doelen te bereiken, variërend van preventieve maatregelen tot (rechtstreeks toepasbare gegevens in) operationele onderzoeken.

Fenomeenonderzoek dat door de politie wordt verricht om het opsporingsonderzoek te sturen of te ondersteunen, behoort naar het oordeel van de commissie tot de politietaak. Tegen het gebruik van CID-gegevens bestaat dan ook geen bezwaar mits de nodige waarborgen in acht worden genomen en de officier van justitie betrokken wordt en toestemming verleent. Fenomeenonderzoek dat door andere (overheids)-instanties in het kader van de hen opgedragen taak wordt verricht, valt uiteraard buiten de politietaak. Van CID-gegevens zal daarbij geen gebruik gemaakt mogen worden. De verstrekking van persoonsgegevens door derden uit de private sector aan de politie ten behoeve van fenomeen-onderzoek kan in verband met de privacywetgeving (art. 11 WPR) moeilijkheden opleveren. In fenomeenonderzoek zal de houder van zo'n register, die het verzoek om gegevens moet beoordelen, niet spoedig een dwingende en gewichtige reden kunnen vinden. Voor hem is een mogelijke schending van de privacy (ook met het oog op een toekomstig strafrechtelijk onderzoek) door verstrekking niet te overzien.

De commissie is van oordeel dat de kwaliteit van misdaadanalyse, fenomeenonderzoeken en financieel rechercheren kan worden verbeterd. Daarbij is het de vraag of het fenomeenonderzoek en bepaalde specialistische onderdelen van het financieel rechercheren door de politie moeten worden gedaan of dat anderen (universiteiten en hogescholen, financiële deskundigen, onderzoeksbureaus) dergelijke onderzoeken moeten uitvoeren. De commissie meent dat het soms effectiever en efficiënter is als de politie dergelijke onderzoeken uitbesteedt aan terzake deskundigen. Een dergelijke uitbesteding van delen van de politie- en opsporingstaak behoeft echter naar het oordeel van de commissie een wettelijke basis. Daarbij dient gewaarborgd te zijn dat de politie als opdrachtgever een bepalende rol speelt bij de inhoud en structuur van het onderzoek. Voorzien moet zijn in gedragsregels met betrekking tot de wijze waarop de onderzoekers informatie inwinnen. Bezien moet worden of en onder welke voorwaarden van vertrouwelijke politiegegevens gebruik mag worden gemaakt.

De commissie is tevens van oordeel dat de inhoud (probleemstelling), afbakening en verdeling van de fenomeenonderzoeken over de kernteams beter op elkaar afgestemd dient te worden. Te weinig kernteams maken serieus werk van het fenomeenonderzoek. Slechts een enkel kernteam kan de meerwaarde van verricht fenomeenonderzoek aantonen. De meerwaarde van fenomeenonderzoeken kan pas tot haar recht komen

indien de kernteams zelf de noodzaak van eigen inspanningen ten behoeve van dergelijk onderzoek erkennen.

7.3 Informatiehuishouding

7.3.1 Omschrijving

Onder informatiehuishouding verstaat de commissie het aanleggen van persoonsregisters en de opslag van gegevens in deze registers, het beheer daarvan en de verstrekking van gegevens aan derden. De in het register opgenomen personen en organisaties hoeven niet per se veroordeelden of verdachten te zijn. In (tactische) onderzoeken worden veelal tijdelijke registers aangelegd, waarin alle in het onderzoek op enigerlei wijze betrokken personen worden opgenomen.

Een CID-subject is een natuurlijke of rechtspersoon die als verdachte betrokken is, of naar redelijkerwijs kan worden vermoed als verdachte betrokken kan worden bij enig misdrijf dat gezien de ernst of frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin het wordt gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert.[17] Een CID-subject is niet per definitie verdachte in de zin van artikel 27, eerste lid Wetboek van Strafvordering. Een CID-subject kan immers ook zijn een persoon of organisatie ten aanzien van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij of zij als verdachte betrokken zal worden bij enig misdrijf met het oog waarop een CID-register is aangelegd (artikel 1 sub c CID-regeling 1995). Hetzelfde geldt haast per definitie voor een grijze-veld-subject.

De Wet politieregisters en de Wet persoonsregistraties[18] bieden de kaders waarbinnen de opslag en de verstrekking van gegevens behoren plaats te vinden. Het staat de regionale korpsen vrij die bestanden aan te leggen die zij noodzakelijk achten voor de uitoefening van hun taken. Daarbij zijn de korpsen gebonden aan de Wet politieregisters en de daarop gebaseerde regelgeving. Dit betekent in ieder geval dat voor elk register een reglement ter goedkeuring aan de Registratiekamer moet worden voorgelegd, dan wel dat de houder verklaart dat een model-reglement van toepassing is.

7.3.2 Bevindingen

Aanleg en opslag van gegevens

De door elke politiefunctionaris te (laten) bevragen registers zijn het Opsporingssysteem, het Herkenningsdienstsysteem en Centrale verwijzingsindex, Nationaal Schengen informatiesysteem, het Kenteken-register en het computersysteem Landelijke informatiesystemen (LIST).[19] Deze registers staan onder het regime van de Wet politieregisters (behalve het kentekenregister).

De Regionale criminele inlichtingendienst onderhoudt een aantal persoonsregistraties, die gezamenlijk het CID-register vormen. Deze registraties zijn door het centraal gezag aangewezen in de thans vigerende CID-regeling 1995. Voor het register van de zogenaamde CID-subjecten (natuurlijke en rechtspersonen) en het register van de zogenaamde «grijze-veld»-subjecten (natuurlijke en rechtspersonen) zijn afzonderlijke (model)privacyreglementen vastgesteld. In het CID-register zijn eveneens opgenomen de (rechts)personen met wie CID-subjecten contact hebben (gehad).

In de CID-regeling 1995 staat vermeld welke gegevens van CID-subjecten, contacten van CID-subjecten en «grijze-veld subjecten» geregistreerd mogen worden. Het is de commissie opgevallen dat in de registers informatie van velerlei aard is opgenomen. Het lijkt erop dat

[17] CID-regeling 1995, artikel 1, lid c jo. art. 1 lid c Besluit Politieregisters.
[18] Wet politieregisters, 21 juni 1990, stb. 414 (1990), Besluit politieregisters, 14 februari 1991, stb. 56 (1991), Wet persoonsregistraties, 28 december 1988, stb. 665 (1988).
[19] De opsomming en omschrijving is overgenomen van het Landelijke selectie- en opleidingsinstituut politie, *Opleiding medewerker basispolitiezorg*, cursistenwerkboek / module 4 eerste versie / 1994, p. 55–62.

daarbij van enige selectie van beschikbare informatie niet of nauwelijks sprake is.

De regionale CID-en dienen hun CID-subjecten en grijze-veld-subjecten naar de landelijke CID te zenden. Daar staan eind 1995 ongeveer 60 000 personen als CID-subject geregistreerd terwijl ongeveer 10 000 personen als grijze-velders zijn opgenomen. Het aantal personen dat als contacten van subjecten is opgenomen wordt niet centraal bijgehouden. Tevens worden incidenteel rechtspersonen als CID-subject opgenomen. Gebleken is dat melding aan de landelijke CID niet altijd gebeurt De informatie in een CID-register wordt voorafgaand aan de opslag geëvalueerd. De informatie wordt voorzien van een betrouwbaarheidscodering naar bron en naar gegevens. De waardering inzake de betrouwbaarheid naar de bron is als volgt:

A betrouwbaar, dat wil zeggen afkomstig van politie-ambtenaar, overheidsinstelling of uit een anderszins zeer betrouwbare bron;
B meestal betrouwbaar, dat wil zeggen afkomstig van een informant die in het verleden betrouwbaar is gebleken;
C niet betrouwbaar, dat wil zeggen afkomstig van een informant die in het verleden niet altijd betrouwbaar is gebleken;
X niet te beoordelen, dat wil zeggen afkomstig van een informant waarvan de betrouwbaarheid (nog) geheel onbekend is.

Bovendien worden vier niveaus van betrouwbaarheid aangegeven:

1 de informatie is zeker juist;
2 de informatie is door de bron zelf waargenomen;
3 de informatie is door een ander dan de bron waargenomen, maar wordt bevestigd door gegevens uit andere bron;
4 de informatie is door een ander dan de bron waargenomen en wordt niet door andere gegevens bevestigd.

De criteria op basis waarvan deze beoordelingen worden gegeven zijn multi-interpretabel. De beoordeling is sterk afhankelijk van de individuele runners en hun contacten met de informanten. Van een objectieve controle van deze betrouwbaarheid kan nauwelijks sprake zijn. De commissie heeft geen officier van justitie aangetroffen die zelfstandig een oordeel wilde geven over de betrouwbaarheid van een informant. Desondanks is de inschatting van de betrouwbaarheid van de informatie en de informant van wezenlijk belang hoe verder met de informatie kan en moet worden omgegaan. Naast de CID-registers komen bij de CID ook dagrapporten en journaals voor waarin de ruwe gegevens worden opgeslagen.

De commissie constateert dat in de CID-registers geen afzonderlijke melding wordt gemaakt van de methoden waarmee de informatie is verzameld. In de CID-registers staat inhoudelijke informatie over personen. Er bestaan geen regels over het vastleggen van de methoden waarmee de informatie is verzameld. Afhankelijk van de CID-en wordt de gebruikte opsporingsmethoden vermeld in het journaal van activiteiten van de CID-rechercheurs of in de afzonderlijke computers van de rechercheurs. In andere CID-en wordt geheel geen administratie bijgehouden van de gebruikte opsporingsmethoden. De herkomst van de opgeslagen informatie is door de wijze van administreren vrijwel nooit te traceren. Controle of de verzamelde informatie rechtmatig is verkregen is daarmee nauwelijks mogelijk. In een politieregister mogen slechts gegevens worden opgenomen die rechtmatig zijn verkregen (artikel 4 Wet politieregisters). De commissie is niet gebleken dat een dergelijke controle op CID-gegevens wordt toegepast.

Verstrekking van gegevens

Afgezien van de CID-registers zijn de politieregisters gevuld met gegevens, die zonder nadere voorwaarden bruikbaar zijn in het kader van de vervulling van de politietaak. Indien de bevraging past in dit kader geldt voor de beheerder van een politieregister een verplichting tot verstrekking. Dit verplichtende regime geldt niet voor de RCID-en (artikel 11 Besluit politieregisters en artikel 11 CID-regeling 1995). Zij kunnen volstaan met verstrekkingen aan de projectleiders van tactische onderzoeken en verder aan andere RCID-en en de NCID. Verstrekkingen door de CID aan anderen gaan voornamelijk mondeling. Veelal worden de mondelinge verstrekkingen gevolgd door een formulier waarop de gegevens staan vermeld (4x4-formulieren), soms door een proces-verbaal opgemaakt door de chef CID.

Bij de evaluatie van de ingewonnen inlichtingen staat naast een betrouwbaarheidscode ook een afhandelingscode. De waardering voor bruikbaarheid (afhandelingscodes) is:

00 kan niet gebruikt worden;
01 alleen gebruiken na overleg met afzender;
10 operationeel te gebruiken, afzender niet vermelden;
11 operationeel te gebruiken.

00-informatie kan niet gebruikt worden door de tactische recherche. Dat neemt niet weg dat de tactische recherche soms informeel wel op de hoogte is van de inhoud van de 00-informatie. Informeel wordt de tactische recherche op de hoogte gesteld van deze informatie. Niet in alle regio's is dat het geval. Soms is sprake van een strikte scheiding tussen CID en tactische recherche.[20] Officieren van justitie hebben formeel geen mogelijkheid tot inzage in de CID-registers en de informantendossiers. In de CID-regeling 1995 staan zij niet vermeld als rechthebbenden op inzage in de registers. Daarmee onstaat de onduidelijke situatie dat een CID-officier van justitie geen inzage kan hebben in de registers, maar wel gezagsmatig verantwoordelijk is voor het functioneren van de CID. Feitelijk constateert de commissie dat slechts weinig officieren van justitie daadwerkelijk behoefte hebben aan het inzien van de verschillende CID-registers. De korpsbeheerder is formeel de beheerder van de registers van de CID.

Er is nauwelijks zicht op de vele formele en informele informatiestromen tussen politie, justitie en derden. Hoewel er signalen zijn dat de informele informatiestromen een grote omvang hebben, is er moeilijk vat op te krijgen. Het blijft steken in incidentele voorbeelden over informatie-uitwisseling tussen politie-afdelingen onderling, met banken, creditcard-maatschappijen, Kamers van Koophandel, etc.

De **voorzitter***: Kunt u de U-bochtconstructie nog even uitleggen?*
De heer **Van Steeg***: Ja, soms denk ik: je hebt een U- en een L-bochtconstructie.*
De **voorzitter***: Legt u ze allebei dan uit.*
De heer **Van Steeg***: De U-bochtconstructie betreft in mijn beleving de situatie dat er in Utrecht bijvoorbeeld een informatie binnenkomt, waarvan je zegt: om afschermingstechnische redenen kan het feit niet in de openbaarheid komen dat het uit Utrecht komt. Wij zoeken dan een partner, bijvoorbeeld Amsterdam, en wij vragen aan Amsterdam: willen jullie deze informatie overnemen en vervolgens terug laten komen als zijnde informatie in Amsterdam ingewonnen, en die terug bij Utrecht insluizen? Dat is de U-bochtconstructie.*
De heer **Vos***: Wat zijn, voor alle duidelijkheid, afschermingstechnische redenen?*
De heer **Van Steeg***: Afschermingstechnische redenen zijn er, indien, als de informatie zoals die is opgemaakt, in de openbaarheid komt – dus te zijner tijd in een proces-verbaal zal worden opgetekend – de informant niet veilig is. Dan zal iedereen uit de omgeving van*

[20] Zie hoofdstuk 8 voor de verhoudingen tussen de CID en de tactische recherche.

de verdachte, de medeverdachten of een hoofdverdachte, bedenken en zien: hé, dit komt van mijnheer X af.[21]
(...)
De **voorzitter***: Dan nu de uitleg van de L-bocht.*
De heer **Van Steeg***: De L-bocht houdt in, dat Utrecht de informatie opmaakt. Om redenen die ik zojuist noemde, kan de informatie niet uit Utrecht komen. De informatie is bijvoorbeeld bestemd voor het korps Amsterdam. In dat geval maak je de informatie op en je vraagt of ze in Amsterdam die informatie over willen nemen op hun papier. Vervolgens geef je die aan de tactische recherche in Amsterdam. Dan heb ik niet de controle dat in dat korps dezelfde waardering aan de informatie wordt gegeven als wij er in Utrecht aan geven, maar als later dingen getoetst zouden moeten staan, staan wij voor de aangeleverde de informatie. Hierover ging de vraag van de heer Rabbae. De informatie staat dus in ons systeem als B3 aangemerkt. Als de informatie er elders als B2 uitkomt, hebben ze daar malversatie gepleegd. Maar ik heb dat nog nooit gemerkt. Laat dat duidelijk zijn.*[22]

Desinformatie

De commissie heeft geconstateerd dat verschillende politiefunctionarissen en officieren van justitie hebben overwogen desinformatie te gebruiken om de leden van een criminele organisatie te verwarren. Slechts een enkele keer is het ook tot uitvoering gekomen.

De **voorzitter***: Ik bedoel het in algemene zin. Heeft u overwogen om onjuiste informatie naar te pers te lekken?*
De heer **Koers***: Nee, dat is niet overwogen. Er is wel iets anders overwogen. Er liep op dat moment een redelijk aantal telefoontaps. Als je in een groep van 60 mensen wilt proberen te achterhalen wat de waarheid is, kan een bericht in de krant of in dat soort bladen soms een rumoer over de telefoon veroorzaken. Als dat zou gebeuren, is dat meegenomen. Allerlei opties c.q. mogelijkheden om die zaak tot een oplossing te brengen hebben de revue gepasseerd. Hoe kun je achter de waarheid van deze zaak komen?*
De **voorzitter***: In algemene zin, mag het OM onjuist informatie naar buiten brengen om achter de waarheid te komen?*
De heer **Koers***: Ik vind van niet. Ik zou het ook niet doen. Je kunt echter soms wel een klein beetje informatie naar buiten brengen die waar is en die reacties oplevert. Ik vind echter niet dat je onware informatie naar buiten moet brengen.*
De **voorzitter***: U vindt niet dat je mag liegen in het belang van de zaak?*
De heer **Koers***: Absoluut niet.*
De heer **Rabbae***: Het gebeurt ook niet in de praktijk?*
De heer **Koers***: Ik weet niet wat een ander doet, maar ik doe het niet.*[23]

Wel komt het in ieder geval voor dat bepaalde informatie op een door de politie (al dan niet in overleg met het openbaar ministerie) gekozen moment aan de pers wordt gegeven. Dit wordt gedaan teneinde na te gaan of getapte personen over de telefoon over die perspublicaties spreken waardoor wellicht duidelijk wordt of van enige betrokkenheid sprake is. Het gaat dan om met het oog op de opsporing gefaseerde en gestructureerde informatievoorziening. Van een zelfstandige opsporingsmethode kan dan eigenlijk niet worden gesproken.

7.3.3 Beoordeling

Privacy-regelgeving wordt veelal opgevat als een belemmering voor de opsporing. De commissie heeft niet kunnen constateren dat privacyregelgeving daadwerkelijk een belemmering vormt in het functioneren van politie en justitie. De commissie constateert dat politie en justitie alle gegevens opslaan die verkregen worden. Van enige selectie van de opgeslagen gegevens is nauwelijks sprake. De commissie constateert

[21] Verhoor M. van Steeg, teamleider criminele inlichtingendienst regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.
[22] Verhoor M. van Steeg, teamleider criminele inlichtingendienst regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.
[23] Verhoor J. Koers, officier van justitie tevens hoofd unit zware criminaliteit te Arnhem, 18 september 1995, nr. 24.

tevens een uitgebreide uitwisseling van gegevens tussen de CID-en onderling en de CID en de tactische recherche. De commissie ziet onvoldoende argumenten voor de opvatting dat de opsporing wordt gefrustreerd doordat privacy-regelgeving daaraan in de weg staat. Politie en justitie hebben inmiddels leren werken met deze regelgeving. De commissie is van oordeel dat de geldende regelgeving voor de verschillende politieregisters kan en moet worden gevolgd. Daarbij moet nader worden bezien of de uitwisseling van informatie kan worden bespoedigd. De commissie is een tegenstander van de U-bochtconstructie.

De commissie is van oordeel dat de controle op de vaststelling van de betrouwbaarheid en de bruikbaarheid van CID-informatie moet verbeteren. De officier van justitie moet naar het oordeel van de commissie inzage kunnen hebben in de CID-registers. De officier van justitie dient ook daadwerkelijk controle uit te oefenen op de inhoud van deze registers. De beoordeling van de inhoud van deze registers is een onderdeel van de taak van de officier van justitie.

Daarnaast is de commissie van oordeel dat in de verschillende politieregisters, maar vooral in de CID-registers moet worden vastgelegd op welke wijze de informatie is verzameld of verkregen. Naast een registratie van de inhoud van de informatie dient naar het oordeel van de commissie ook een registratie van de gebruikte methoden plaats te vinden. Te allen tijde moet het mogelijk zijn achteraf vast te stellen zowel wat de inhoud van de informatie is als hoe de informatie is verkregen.

In hoofdstuk 9 wordt aangegeven hoe de commissie meent dat omgegaan moet worden met de begrippen «CID-subject» en «grijze-veld-subject». De commissie is van oordeel dat de omschrijving van deze begrippen in de CID-regeling 1995 niet adequaat is en tot effect heeft dat overbodige informatie wordt opgeslagen over teveel personen.

7.4 Bestuurlijke rechtshandhaving

7.4.1 Omschrijving

Onder bestuurlijke rechtshandhaving verstaat de commissie in het kader van dit onderzoek het geheel van bestuurlijke maatregelen dat mogelijk is ter beheersing van de (georganiseerde) criminaliteit zoals het weigeren of verlenen van vergunningen, aanbestedingen of subsidies en het treffen van maatregelen binnen overheidsorganisaties.[24]

De **voorzitter***: Wij hebben het alleen gehad over strafvordering. Vindt u ook dat criminele inlichtingen van de politie gebruikt moeten kunnen worden ten behoeve van het bestuur? Het komt dus niet tot een zaak, maar de informatie is wel zodanig dat het bestuur er baat bij kan hebben in het kader van bestuurlijke rechtshandhaving.*
De heer **Corstens***: Ja, mijn antwoord daarop is een voorzichtig: «ja». Het lijkt mij uitermate nuttig, zeker als wij denken aan kwesties van verwevenheid van onderwereld met bovenwereld, waarover vanochtend gesproken is. Het gevaar van die verwevenheid, dat weet u beter dan ik, is uitermate groot en uitermate bedreigend voor de samenleving. Ik ben dan geneigd om te zeggen dat het onder omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden zou moeten kunnen.*[25]

7.4.2 Bevindingen

Verschillende overheidsorganen zijn bezig met maatregelen op het terrein van de bestuurlijke rechtshandhaving. Het voorkomen en bestrijden van integriteitsaantasting en het vergroten van de weerbaarheid van overheidsorganisaties zijn daarbij een belangrijk aandachtspunt. Het ministerie van Binnenlandse Zaken is het primair verantwoordelijke departement.[26]

[24] Zie ook J. Struiksma m.m.v. F.C.M.A. Michiels, *Gewapend Bestuursrecht. Een onderzoek naar de mogelijkheid om misdadige activiteiten te bestrijden met behulp van de regelgeving op het gebied van de bouwvergunning, de milieuvergunning en de aanbesteding*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1994.
[25] Verhoor G.J.M. Corstens, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.
[26] Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit,* Gespreksnotitie voor de Projectgroep «bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit», Den Haag, 1994. Zie bijvoorbeeld voor een regionaal initiatief: Werkgroep bestuurlijke aanpak zware georganiseerde criminaliteit, *Dieptepunt in een proces van normvervaging: Zware georganiseerde criminaliteit en het openbaar bestuur in Gelderland, Flevoland en Overijssel,* Arnhem, 1994.

Bestuurders kunnen uit openbare bronnen informatie verzamelen ter voorbereiding van een bestuursbesluit. Daarbij zijn met name het handelsregister en het kadastrale register het meest belangrijk. In de praktijk zullen deze gegevens geen overtuigende motivering opleveren voor het weigeren van een vergunning, subsidie, ontheffing of gunning aan een bepaalde inschrijver.

Bestuurders kunnen tevens informatie uit niet-openbare bronnen genereren. Deze bronnen (niet zijnde politieregisters) zijn onderworpen aan de Wet persoonsregistratie (GBA, kentekenregistratie). Bestuurders kunnen slechts vragen om deze gegevens: de beheerder van de registratie maakt de afweging (doel, individueel belang, taak, geen onevenredige schade van de privacy van de geregistreerde).

Verstrekking van gegevens uit een politieregister buiten de door de wet genoemde limitatieve kring van personen kan niet plaatsvinden (Wet en Besluit politieregisters).[27] Het bestuur kan geen gegevens verkrijgen. Verstrekking van CID-gegevens is tevens onderworpen aan Wet en Besluit politieregisters. Het is niet mogelijk deze informatie te verkrijgen als de vrager niet is genoemd in het CID-privacyreglement.

De huidige wettelijke kaders bieden nauwelijks mogelijkheden om op basis van een veroordeling of een vermoeden van gepleegde of nog te plegen strafbare feiten vergunningen, ontheffingen en subsidies te weigeren of in te trekken. Bij aanbesteding van grote bouwopdrachten kan dit wel op basis van een eerdere veroordeling.

In de praktijk is een informele uitwisseling van gegevens ontstaan. Gegevens uit politieregisters (inclusief CID-registers) worden soms aan het bestuur verstrekt. De commissie heeft vele voorbeelden aangetroffen waarin politie en justitie bestuurders inlichten op basis van vertrouwelijke informatie uit CID-registers. Bestuurders hebben tevens afwijzende beslissingen genomen op basis van CID-informatie. Tot nog toe zijn er geen schadeclaims gevolgd.

De heer **Paulissen**:*... Vaak is het een kwestie van tijd. Dat wil zeggen, de tijd waarop het niet kan dat wij die informatie uitgeven. Bij veel van die gevallen zie je dat later, uiteindelijk, blijkt dat er toch wel iets mis is, dus dat je er in een strafrechtelijk onderzoek uiteindelijk wel achter komt. Natuurlijk is het zo dat er nu een situatie is waarin die aannemer zich niet kan verdedigen. Dat kan ook niet. Ik zou ook geen manier weten waarop dat kan. Wij maken de afweging heel zorgvuldig. Wij praten nu over het systeem, alsof wij dat dagelijks doen. Het is nu in één concreet geval gebeurd. Daarbij hebben wij gezegd: wij hebben zo'n duidelijke aanwijzingen en wij vinden de aard van het gebouw zo cruciaal dat...*

De **voorzitter**: *Wat voor gebouw was het?*

De heer **Paulissen**: *Een politiebureau. Wij hebben gezegd: wij vinden het zo cruciaal dat wij het gewoon niet willen. Wij hebben het in de verre voorfase gedaan. Als de aannemer in de aanbesteding had gezeten en als hij zich had ingeschreven, was hij gewoon doorgegaan. In een verre voorfase ga je proberen om het te verhinderen. (...) Het gaat uiteindelijk maar om dat ene gebouw. Ik zou het anders zien als ik hiermee die man een stigma oplegde waardoor hij nergens meer zou kunnen bouwen. Ik maak voor mij zelf deafweging tussen doel en middel. Als er een overheidsgebouw wordt neergezet en als wij het risico lopen dat dit gebeurt door een aannemer waarvan wij goede informatie hebben dat die niet helemaal lekker zit, dan... Als ik daarmee naar buiten zou gaan of als ik het zou laten uitlekken, waardoor ik die man een stempel opplak, dan doe ik hem heel veel onrecht. Nu wordt hem op een min of meer subtiele manier deze ene aanbesteding onthouden. Ik heb daar niet het gevoel bij dat ik de werkgelegenheid en die man in het bijzonder...*

De **voorzitter**: *U wilt niet in een politiebureau werken dat eventueel met crimineel geld neergezet is. Daar kan ik mij iets bij voorstellen. Aan de andere kant, kan die aannemer zeggen: die man vergist zich verschrikkelijk. Het blijft altijd in een schemergebied hangen.*

De heer **Paulissen**: *Ja.*[28]

[27] Inmiddels heeft de Directie wetgeving van het ministerie van Justitie een voorontwerp wijziging van de Wet politieregisters opgesteld.

[28] Verhoor W.J.A. Paulissen, chef district Maasland regiopolitie Brabant-Noord, voormalig teamleider kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

De **voorzitter**: *Heeft u het wel eens bij de hand gehad dat u informatie kreeg uit de CID-sfeer terwijl u op het punt stond om een bepaalde beslissing te nemen?*
De heer **d'Hondt**: *Heel zelden. Ik heb het een keer bij de hand gehad bij de mogelijke verkoop van het politiebureau zelf. Dat was overigens geen echte CID-informatie, maar informatie van mensen die bij de CID werkten. Het ging om de eigen organisatie; de CID was in dat gebouw gehuisvest en de dienst was dus geïnteresseerd in de gegadigden voor dat gebouw. Er was harde informatie over de betrokkene uit de strafregisters en de justitiële documentatie, maar die was uit een ver verleden. Maar er was ook recente informatie bekend bij degenen die bij de CID werkten. Het ging echter niet om een CID-subject, zodat de gegevens boterzacht waren. Je vraagt je in zo'n geval dan ook af, wat je ermee kunt doen, maar zulke informatie kan wel een rol spelen.*
De **voorzitter**: *Wat heeft u ermee gedaan?*
De heer **d'Hondt**: *Wij hebben de informatie in die zin gebruikt dat wij tegen de betrokkene hebben gezegd dat het verstandig zou zijn, van de transactie af te zien. En op de vraag waarop dat berustte, hebben wij gezegd dat hij het in die sfeer moest zoeken.*
De **voorzitter**: *Ik begrijp uw bezorgdheid wel als zoiets zich voordoet, zeker als het om een politiebureau gaat, maar u spreekt van antecedenten uit een ver verleden. Die mogen toch in het normale rechtsverkeer geen rol spelen. En verder noemt u informatie van politie-ambtenaren bij de CID, die geen CID-informatie is.*
De heer **d'Hondt**: *Maar die informatie leidde wel voor 100% tot de overtuiging dat die transactie niet moest worden gesloten.*
De heer **Rouvoet**: *Mag ik het u dan iets concreter vragen? In dit verband worden termen als integrale veiligheid of integrale rechtshandhaving gebruikt. De politie verzamelt informatie ten behoeve van het bestuur; kan dan naar believen de strafvorderlijke weg, de fiscale weg of de bestuurlijke weg gevolgd worden en kan iedereen gebruik maken van de informatie «in die bak», bijvoorbeeld CID-informatie, die niet altijd even hard is?*
De heer **d'Hondt**: *Als het om justitiële documentatie, strafregisters en politieregisters gaat, is de zaak duidelijk. Dat is goed geregeld, ook voor CID-informatie. Maar gebruik maken van CID-informatie, zeker als het gaat om de grijze registers, is Überhaupt niet doenlijk. Ook de andere CID-informatie is niet bedoeld om hiervoor gebruikt te worden, maar er zijn grensgevallen. Kan CID-informatie die buiten een bepaald circuit eigenlijk tot de algemene informatie van de politie behoort, een rol spelen bij het nemen van beslissingen ten aanzien van bijvoorbeeld de politie-organisatie zelf? Je moet dan bekijken tot hoe ver je kunt gaan.*[29]

De heer **Koekkoek**: *Ik geef een ander voorbeeld. Hebt u voorkomen dat een CID-subject of een verdachte een bepaalde officiële functie zou gaan vervullen? Bij officiële functies kunt u denken aan een burgemeester of een rechter.*
De heer **Paulissen**: *Dat heeft wèl gespeeld. Wij beschikten over CID-informatie dat een persoon zich bezighield met strafbare feiten en dat die persoon geopteerd had voor rechter-plaatsvervanger. Wij hebben toen gezegd: dat is een heel kwalijke ontwikkeling, wij moeten met de hoofdofficier en de PG bespreken wat wij daar concreet mee kunnen doen om het tegen te houden. Toen zijn op een gegeven moment uit de eigen omgeving, het eigen vakgebied, van de man geluiden gegaan naar degene die de beslissing moest nemen over de plaatsing. Die geluiden zijn ons vóór geweest. Anders hadden wij of via de PG het contact gelegd om te zeggen: wij hebben deze informatie en wat betekent dit voor de plaatsing van deze persoon?*
De heer **Koekkoek**: *Aan de ene kant hebt u de informatie doorgespeeld binnen hetopenbaar ministerie, maar aan de andere kant constateerde u dat vanuit de desbetreffende beroepsgroep ook al enig rumoer was ontstaan waardoor het uiteindelijk toch niet doorging.*
De heer **Paulissen**: *Ja.*
De **voorzitter**: *Maar de president van de desbetreffende rechtbank heeft het toch ook uit uw koker gehoord?*
De heer **Koekkoek**: *Is het u bekend dat de informatie hem bereikt heeft vanuit het openbaar ministerie?*
De heer **Paulissen**: *Ik weet dat er contact gelegd zou worden tussen het openbaar ministerie en de desbetreffende rechter.*
De heer **Koekkoek**: *Tussen de procureur-generaal en de president van de rechtbank?*

[29] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.

De heer **Paulissen**: *Ja. Ik ga ervan uit dat het op die manier gebeurd is. Je kunt uiteindelijk alleen maar voor je zelf spreken. Laat ik het zo zeggen: ik heb het gegeven aan de hoofdofficier-PG, met de bedoeling dat er iets mee gedaan werd.*[30]

De heer **De Graaf**: *Mijnheer Van Riessen, mede gelet op de tijd kom ik nog op één onderwerp, namelijk uw betrokkenheid bij het project van de noord-zuidlijn, de metroverbinding. Wij hebben eerder begrepen dat daar een bestuurlijk project aan gekoppeld is waarin politie en gemeente samenwerken. Waarom precies? Kunt u dat aangeven?*
De heer **Van Riessen**: *Het is een samenwerking tussen bestuur, politie en openbaar ministerie. Ook Coopers & Lybrand werkt daaraan mee. De bedoeling hiervan is, een methodiek te ontwerpen om te bekijken of wij de aanbesteding van een groot project, zoals de noord-zuidlijn, kunnen beveiligen tegen invloeden van vormen van georganiseerde misdaad. Hoe doe je dat dan? Je kunt wel zeggen: jongens, ga eens even de aanbesteding beveiligen. Dat gaat echter niet zo maar. Er zit dus een hele voorstudie aan vast om een screening-model op te bouwen om tot die beveiliging te komen.*
De heer **De Graaf**: *Hoever bent u nu? Ik had begrepen dat u in het najaar...*
De heer **Van Riessen**: *Binnenkort komt de eerste studie van de projectgroep op tafel bij de driehoek. In die studie wordt aangegeven dat er een model is te bouwen waarbij je niet in eerste instantie een beroep doet op politiegegevens, CID-gegevens. Neen, de lijn gaat veel meer naar een andere kant. Bedrijven die aanbesteden en inschrijven, worden van te voren in een soort pre-kwalificatie helemaal nagetrokken, gescreend. En dat kan wettelijk ook. Op grond van de Europese wetgeving is het mogelijk om die screening te doen. (...)*[31]

Er bestaat een grote behoefte bij politie, justitie en bestuur om mogelijkheden te creëeren voor de uitwisseling van informatie tussen politie, justitie en bestuur.

Het openbaar bestuur tracht door preventieve maatregelen deze vraagstukken te vermijden. In veel gevallen zal het bestuur informatie kunnen vergaren doordat de aanvrager van een vergunning, ontheffing of subsidie dan wel de intekenaar op een aanbesteding zelf informatie moet aandragen. Op deze manier wordt thans getracht te voorkomen dat criminele organisaties zich vermengen met de bovenwereld.

7.4.3 Beoordeling

De commissie is van oordeel dat de huidige situatie niet kan worden gehandhaafd. Politie, justitie en bestuur wisselen nu informeel allerlei informatie uit. Er bestaat veel onduidelijkheid over wat er met die informatie kan en moet gebeuren. Voor een effectieve en rechtsstatelijk verantwoorde opsporing en vervolging is het noodzakelijk dat politie, justitie en bestuur vertrouwelijke informatie kunnen uitwisselen. Het bestuur moet met het oog op nauwkeurig omschreven doeleinden op de hoogte kunnen zijn van informatie waarover politie en justitie beschikken. De commissie is van oordeel dat een zodanige normering moet plaatsvinden dat uitwisseling van deze gegevens mogelijk wordt gemaakt.

Een moeilijker vraagstuk is of het bestuur CID-informatie kan gebruiken als grond voor afwijzing van een verzoek om vergunning of een aanbesteding. CID-informatie alleen kan naar het oordeel van de commissie geen grond zijn voor een negatieve beslissing. Door politie, justitie en bestuur moet een gezamenlijke inschatting worden gemaakt van de betrouwbaarheid van de gegevens.

7.5 Internationale opsporing

7.5.1 Inleiding

In het licht van de bestrijding van de op internationale schaal opererende criminele organisaties wordt aandacht besteed aan de praktijk van

[30] Verhoor W.J.A. Paulissen, chef district Maasland regiopolitie Brabant-Noord, voormalig teamleider kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.
[31] Verhoor J. C. Riessen, hoofd justitiële bedrijfsvoering regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 oktober 1995, nr. 55.

de internationale opsporing. In dit kader wordt ingegaan op internationale samenwerking en gegevensuitwisseling. Tevens komt het functioneren van buitenlandse opsporingsambtenaren in Nederland en Nederlandse opsporingsambtenaren in het buitenland aan de orde. Er zal geen aandacht worden besteed aan andere vormen van rechtshulp dan de rogatoire commissie en politiële samenwerking.

7.5.2 Juridische structuur en organisatie

Regelmatig blijkt tussen verschillende staten behoefte te bestaan aan strafprocessuele bijstand in de vorm van kleine rechtshulp. Kleine rechtshulp vindt plaats op basis van schriftelijke verzoeken tot het verzamelen van bewijsmateriaal van de ene justitiële autoriteit aan de andere. Dergelijke verzoeken moeten ex artikel 552 n Sv op een verdrag zijn gebaseerd als zij de toepassing van dwangmiddelen, zoals inbeslagneming en onvrijwillig verhoor van personen, vergen. Dergelijke tot Nederland gerichte verzoeken vragen de inschakeling van de rechter-commissaris. Men noemt dergelijke verzoeken rogatoire commissies. Er zijn verschillende rechtshulpverdragen gesloten. Zo is Nederland partij bij het Europees verdrag aangaande de wederzijdse hulp in strafzaken (1959), inclusief het protocol (1978), de Nederlands-Duitse overeenkomst van Wittem (1979), de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. Nederland zal naar verwachting partij worden bij het Europolverdrag. Indien geen dwangmiddelen nodig zijn om aan een rechtshulpverzoek tegemoet te kunnen komen, kan sinds kort de politie zelfstandig, zonder tussenkomst van een officier van justitie, hieraan gevolg geven (zie art. 552i Sv). Gegevensverstrekking in het kader van internationale politiesamenwerking is geregeld in artikel 13 Besluit politieregisters (1991). Er is geen aparte wettelijke regeling voor uitgaande rechtshulpverzoeken anders dan artikel 539a Sv. Hierin is bepaald dat het optreden van politie/justitie in het buitenland gehouden is aan het Nederlandse Wetboek van Strafvordering.

Sinds september 1991 is een landelijk officier van justitie werkzaam op het gebied van de internationale opsporing. Zo worden inkomende rechtshulpverzoeken die niet kunnen worden ondergebracht bij een bepaald parket, zoals bijvoorbeeld een verzoek tot observatie waarbij het niet zeker is waar de gevraagde observatie heen zal leiden, behandeld door de landelijke officier van justitie. Bovendien valt de coördinatie van samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba en de buitenlandse verbindingsofficieren (liaison-officers) tot zijn competentie. Ook is zijn tussenkomst vereist bij het optreden van buitenlandse informanten en infiltranten in Nederland en gecontroleerde afleveringen. De landelijke officier van justitie speelt een niet onaanzienlijke rol bij de inzet van bijzondere opsporingsmethoden. In de meeste gevallen echter handelt een lokale officier van justitie de reguliere stroom van inkomende en de uitgaande rechtshulpverzoeken af. In principe dienen de verzoeken tot rechtshulp via de CRI te lopen alwaar registratie en coördinatie kan plaatsvinden. In spoedeisende gevallen kan een inkomend verzoek ook rechtstreeks aan een korps worden gericht.

Jaarlijks worden ongeveer 2500 rechtshulpverzoeken gedaan om Nederlandse strafprocessuele bijstand. Deze jaarlijkse stroom kan een politie- of een bijzondere opsporingsdienst rechtstreeks bereiken van een buitenlandse collega, via de CRI, via het openbaar ministerie, via de rechter-commissaris, van een buitenlandse of een Nederlandse liaison-officer (LO) dan wel via het ministerie van Justitie, wat evenwel in reguliere zaken weinig voorkomt. De ongeveer 400 uitgaande verzoeken worden veelal rechtstreeks, zonder tussenkomst van het ministerie van Justitie, verzonden. Een belangrijke positie in het grensoverschrijdende politiële gegevensverkeer nemen de afdelingen recherche-informatie (ARI) in. Dit zijn vijf regionaal vooruitgeschoven posten van de CRI, die de

uitvoering van de internationale opsporingsverzoeken en de liaison-officers begeleiden. Van geringe importantie maar wel in opkomst zijn de internationale informatiesystemen. Zo bestaat het Schengen Informatie Systeem, wat echter nog niet door alle lidstaten is gevuld met gegevens. Ook is de voorloper van Europol, de Europese Drugs Eenheid in Den Haag, operationeel.[32] Echter, tot op heden functioneert deze voornamelijk als een faciliterende dienst voor informatie-uitwisseling tussen de gedetacheerde liaison-officers.

7.5.3 Informatie-uitwisseling

Een niet onaanzienlijk deel van de informatie-uitwisseling geschiedt via de informele kanalen, omdat de officiële weg vaak lang duurt. Deze informatie wordt opgevraagd om eerst te kunnen bepalen of en zoja welke stukken later als bewijs kunnen worden gebruikt. Deze bewijsstukken worden dan alsnog via de officiële weg wederom opgevraagd.

In de praktijk verschilt de verstrekking van politiegegevens aan het buitenland niet wezenlijk van verstrekking aan andere politieregio's. De politie kan dit zelfstandig afhandelen, met uitzondering van CID-informatie. Hierin moet de CID-officier worden gekend (artikel 13 CID-regeling 1995). Verstrekking dient via de NCID te worden gedaan. De indruk is dat dit niet consequent gebeurt. Theeuwes beaamt dit in zijn verhoor:

De **voorzitter***: Ik wil graag met de heer Theeuwes het geven van informatie aan en de contacten met het buitenland bespreken. Komt alle politie-informatie aan het buitenland bij u langs?*
De heer **Theeuwes***: Neen, niet alle politie-informatie aan het buitenland komt bij de CRI langs.*
De **voorzitter***: Kunnen politiekorpsen direct die informatie leveren?*
De heer **Theeuwes***: Strikt volgens de regeling, zoals neergelegd in het besluit politie-registers, moet alle politie-informatie langs de CRI gaan.*
De **voorzitter***: Waarom gebeurt dat niet?*
De heer **Theeuwes***: Het apparaat van de CRI is daarvoor veel te klein. De regionale korpsen in Nederland zijn misschien niet op de hoogte van deze kleine bepaling in artikel 13 van het besluit politieregisters.*[33]

In het buitenland kent men ons systeem van gecodeerde zachte informatie veelal niet. Het is voorgekomen dat niet operationeel te gebruiken informatie in een zaaksdossier is beland.

Bij het omgaan met uit het buitenland afkomstige informatie wordt gehandeld naar het vertrouwensbeginsel, dat wil zeggen dat ervan uitgegaan wordt dat de informatie rechtmatig is verkregen door de buitenlandse autoriteit, alsmede dat de informatie gebruikt zal worden voor geen ander doel dan het doel waarvoor zij is verstrekt.

De **voorzitter***: Hoe controleer je of de informatie die je geeft nog rechtmatig gebruikt wordt en of de informatie die je krijgt, rechtmatig verkregen is? Nederland is in Europa het enige land met een CID-systeem met een waardering van soms heel gevoelige informatie. In het buitenland bestaat dit niet.*
De heer **Theeuwes***: Niet overal. Er zijn landen die waarde aan hun informatie toekennen door middel van dit systeem. Uit een gesprek met liaison-officieren bleek mij dat het in Engeland gebruikelijk is om waardering van informatie en de bron toe te kennen.*
De **voorzitter***: Is er praktische controle op wat er in- en uitgaat? Wat gebeurt daarmee en hoe is de informatie verkregen?*
De heer **Theeuwes***: Internationale samenwerking is een kwestie van professionaliteit en vertrouwen. Wij spreken nu over het vertrouwensbeginsel.*
De **voorzitter***: Hebt u enige controle op dat vertrouwen?*

[32] Zie voor een overzicht de brief van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, *Internationale politiële samenwerking,* Tweede Kamer der Staten-Generaal, 23 815, 1993–1994.
[33] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.

De heer **Theeuwes***: Als het enig doel dient, kan ernaar worden geïnformeerd. Je stelt echter wel op dat zelfde moment de vertrouwensvraag.*[34]

Zelden wordt gecontroleerd of de informatie rechtmatig is verkregen. Derhalve is het denkbaar dat informatie verkregen door uitlokking al dan niet van landen waar dit onder omstandigheden is toegestaan, zoals Duitsland, gebruikt wordt in een Nederlandse rechtzaak.

Naast politiediensten wordt ook informatie uitgewisseld tussen bijzonder opsporingsdiensten en veiligheidsdiensten. Zo heeft de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) regelmatig contact met haar zusterdiensten in het buitenland. Sommige hiervan hebben ook de bestrijding van de georganiseerde misdaad in hun portefeuille. Vragen hierover aan de BVD worden doorgegeven aan de landelijke BVD-officier van justitie. Deze praktijk van gegevensverkeer tussen zusterdiensten met verschillen in taken, vindt men ook terug bij de douane. De uitwisseling van, soms ongelijksoortige, douane-informatie geschiedt op basis van de Europese verordening 1468 of een apart verdrag.

De uit het buitenland verkregen CID-informatie krijgt doorgaans de evaluatie A1 hetgeen wil zeggen afkomstig uit zeer betrouwbare bron alsmede dat de informatie door de bron zelf is waargenomen en er een bevestiging uit andere bron is.

7.5.4 Uitvoering van buitenlandse assistentieverzoeken door Nederland

Er is een stijgende lijn merkbaar in het aantal officiële verzoeken om kleine rechtshulp. Van 38 verzoeken in 1991 naar 52 verzoeken in 1994, waarvan het merendeel betrekking had op verdovende middelenzaken. In het kader van een rogatoire commissie kan worden verzocht een politiefunctionaris aanwezig te laten zijn bij de tenuitvoerlegging van het verzoek. Sinds 1993 is het tappen van telecommunicatieverkeer ten behoeve van buitenlandse strafrechtelijke autoriteiten toelaatbaar (art. 552o, eerste lid Sv).

In het kader van dit onderzoek gaat de aandacht verder vooral uit naar de politiële samenwerking en wordt vooral aandacht besteed aan de verzoeken betreffende bijzondere opsporingsmethoden als observatie, gecontroleerde aflevering en infiltratie.

Zelden of nooit wordt een verzoek om observatie geweigerd, of er moet sprake zijn capaciteitsproblemen. Voor internationale verzoeken uit de Schengenlanden zijn vijf observatieteams opgericht. De meeste verzoeken om observatie, onder andere in het kader van een gecontroleerde aflevering, komen dan ook uit de buurlanden. In een onderzoek verzocht de Duitse politie om een doorlating en het overnemen van een burger-infiltrant:

Een kernteam heeft een (open) infiltratietraject overgenomen van de Duitsers in een druglijn van Colombia naar Nederland. Het betreft een buitenlandse burger-infiltrant en een politie-infiltrant. Ten tijde van het overnemen is een partij marihuana doorgelaten uit Colombia via Duitsland naar Nederland.

De heer **De Graaf***: Als het gaat over een partij van zeg 10 000 kilo marihuana, wordt dat ongetwijfeld weer verdeeld in deelpartijen. Je moet dat met observatieteams zodanig bijhouden, dat je het dan ineens in een heel andere regio laat wegtippen.*
De heer **Blok***: De partij waarover u spreekt, is wel gevolgd met een OT, maar het is niet gelukt om die partij vervolgens in beslag te nemen.*
De heer **De Graaf***: Maar daar was de doelstelling van de politie ook niet op gericht?*
De heer **Blok***: Jawel, want er was observatie, ook nadat er doorgeleverd was.*[35]

---

[34] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[35] Verhoor J.A. Blok, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage, 2 november 1995, nr. 80.

Dit was een lijntester waarna door het kartel een grote partij cocaïne zou worden verzonden. De partij is ook gekomen, en wel vanuit Colombia via Hamburg naar Nederland.

Maar ook de Amerikaanse Drugs Enforcement Administration (DEA) dient regelmatig verzoeken om rechtshulp in. Zo heeft de DEA gevraagd om een gecontroleerde aflevering van, wat later bleek, enkele vuurwapens.[36] Het Landelijk coördinatiepunt grensoverschrijdende observaties (LCGO)[37] is het centrale meldpunt voor grensoverschrijdende inkomende dan wel uitgaande observaties. Tevens neemt deze dienst in het tweede geval contact op met de buitenlandse autoriteiten en hij coördineert de peilfrequenties van de eventueel in gebruik zijnde peilauto's. In meer dan de helft van de gevallen krijgt het verzoek geen operationeel gevolg omdat de verdachte in kwestie toch niet de verwachte kant op vertrekt. Het OT staat dan tevergeefs aan de grens te wachten om de observatie over te nemen. Observatie kan worden overgenomen aan de Nederlandse grens al dan niet met een zogenaamde opstapper van het buitenlands team of Nederlandse begeleiders gaan mee met een buitenlands OT dat de observatie voortzet in Nederland. Deze grensoverschrijdende observatie is mogelijk gemaakt door de Schengen-Uitvoeringovereenkomst (SUO). Het komt ook voor dat er gecontroleerde afleveringen «in transito» plaatsvinden. Dan wordt het transport begeleid van bijvoorbeeld Duitsland via Nederland naar Engeland.[38]

De Uitvoeringsovereenkomst van Schengen regelt eveneens de grensoverschrijdende achtervolging, die overigens al tot de mogelijkheden behoorde tussen de Benelux-landen.

Al eind jaren zeventig kwam het voor dat buitenlandse politie-infiltranten van de Amerikaanse Drugs Enforcement Administration (DEA), het Duitse Bundes-kriminalamt (BKA) of het Belgische Infiltratieteam ingezet werden op Nederlands grondgebied.[39] In het begin van de Nederlandse praktijk inzake pseudo-koop is ook dankbaar gebruik gemaakt van deze buitenlandse expertise.[40] Tegenwoordig is voor deze samenwerking de International Working Group on Police Undercover Work opgericht, waaraan 16 landen deelnemen. Deze samenwerking kan vele vormen aannemen waaronder bijvoorbeeld de inzet van een buitenlandse politie-infiltrant voor een Nederlandse zaak. Zo speelden drie Engelse politie-infiltranten in een Nederlands traject een belangrijke rol in het transport van verdovende middelen. De buitenlandse politie-infiltranten worden in principe begeleid door een Nederlands begeleidingsteam, opereren naar Nederlandse rechtsregels en de inzet wordt gemeld aan de landelijke officier van justitie. Tot eind 1993 was een probleem dat een buitenlandse politie-ambtenaar voor de Nederlandse wet slechts een ambteloos burger was, nadien is dit geregeld in artikel 185a Sr.

De **voorzitter***: Vindt u het een probleem dat een buitenlandse infiltrant die in Nederland werkt, bijvoorbeeld voor een deels Nederlandse zaak, in feite geen opsporingsambtenaar is in Nederland?*
De heer **Karstens***: Dat is een probleem waar wij altijd tegen aanlopen. Dat geldt ook voor een Nederlandse opsporingsambtenaar die in het buitenland opereert. Het gaat om een verklaring van een ambteloos burger, zij het dat de rechter daaraan doorgaans een hogere waarde toekent.*[41]

Ook worden buitenlandse burgerinfiltranten ingezet in Nederland. De identiteit van de informanten wordt afgeschermd. Zo zijn in een zaak twee burgerinfiltranten door de Arubaanse politie naar Nederland gestuurd om een partij van 2500 kilo softdrugs op te vangen en door te laten. Echter, bij nader inzien ontstonden enige twijfels over de betrouwbaarheid der infiltranten en is de operatie van Nederlandse zijde na deze ene doorlating afgeblazen.[42] In een ander onderzoek is een Colombiaanse informant uit

[36] Doorlichting Gelderland-Midden, januari 1995.
[37] Zie de notitie betreffende het Landelijk informatie punt observatie (LIPO) d.d. 4 maart 1991 en de notitie betreffende het LIPO en het Landelijk contactpunt grensoverschrijdende observatie d.d. 10 april 1992.
[38] Verhoor R. Karstens, hoofd Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.
[39] Zie R.D. Meerman, *Infiltratie: wel of geen wettelijke basis*?, december 1994.
[40] Zie ook E.A. Nadelmann, *Cops across Borders*, Pennsylvania State University Press, 1993.
[41] Verhoor R. Karstens, hoofd Afdeling nationale coördinatie politële infiltratie Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.
[42] Arrondissementsparket Amsterdam, PV 7 juni 1995.

Colombia overgekomen om in Nederland de Colombiaanse criminele organisaties te «scannen». Het had geen succes zodat na twee maanden de informant is teruggestuurd.[43] Ook is gebleken dat het Duitse BKA partijen verdovende middelen, begeleid door een informant, naar Nederland heeft gestuurd zonder hier al een afnemer voor te hebben. Na bemiddeling van de CRI is getracht dit onderzoek bij een regio onder te brengen, waar afnemers werden gezocht. Het is de commissie bekend dat in de regio Zuid-Holland Zuid zo'n BKA-partij, bij gebrek aan afnemers, alsnog in beslag is genomen.

De **voorzitter***: Er zijn verschillende berichten, vooral uit Duitsland, dat wel degelijk nog door informanten gepoogd wordt, uitlokking te plegen. Er heeft laatst een geval in de krant gestaan. Dat speelde bij de rechtbank in Rheinland Pfalz. Er is ook een geval in Limburg waarbij sprake is van een Duitse informant/infiltrant die probeert een Nederlander naar Duitsland te krijgen.*
De heer **Karstens***: Er zijn tal van opsporingsinstanties in Duitsland. Ik bedoel de Duitse VE-teams, dat zijn de verdeckte Ermittlungsteams. Zij weten van de hoed en de rand van onze afspraken. Zij melden zich trouw. Dat er daarnaast instanties, politie-instanties wellicht of douane-instanties zijn die met informanten of infiltranten, wellicht burger-infiltranten werken, onttrekt zich aan mijn waarneming.*
De **voorzitter***: U ziet dus ook de mogelijkheid dat die VP's vertrouwenspersonen zijn waarbij dit toch voorkomt?*
De heer **Karstens***: Als het voorkomt, ligt het niet op mijn weg, daaraan iets te doen. Ik heb mijn handen al vol aan het politiële infiltratiegebeuren, dat goed on line is.*
De **voorzitter***: Geldt wat u zegt ook voor de Duitsers? U zegt immers dat het niet voorkomt bij politie-infiltranten, maar dat u voor burgerinformanten uw handen niet in het vuur durft te steken. Geldt dat ook voor de Amerikanen?*
De heer **Karstens***: Daarvan ben ik niet helemaal zeker. De verhoudingen zijn de laatste tijd aanzienlijk verbeterd. Het is in ons métier vaker zo dat op basis van vertrouwen gewerkt wordt. Voor de afgelopen periode durf ik mijn hand niet in het vuur te steken.*
De **voorzitter***: Welke aanwijzingen heeft u daarvoor?*
De heer **Karstens***: Ik moet verwijzen naar kranteartikelen waarbij Nederlandse onderdanen betrokken zijn geweest bij operaties van een buitenlandse, in dit geval Amerikaanse, opsporingsinstantie die zich in ieder geval niet bij mij heeft gemeld.*
De **voorzitter***: Hebt u dat verder onderzocht? Hebt u daaraan iets gedaan?*
De heer **Karstens***: De commotie in de kranten was dermate dat het hele ministerie waarschijnlijk al gealarmeerd was. Ik vond het niet op mijn weg liggen, daar nog eens een keer achteraan te gaan.*
De **voorzitter***: Hoeveel keer heeft u contact met de mensen van de DEA over dit soort dingen?*
De heer **Karstens***: De laatste tijd zijn de verhoudingen aanzienlijk verbeterd. Ik hoop dat de DEA zich houdt aan onze regels.*[44]

Ook de DEA zou operaties in Nederland zonder medeweten van de CRI of andere autoriteiten hebben uitgevoerd. De commissie heeft hier geen harde aanwijzingen voor gevonden.

Om een hoeveelheidsindicatie te geven: 42, dus meer dan de helft van de het totaal van 65 daadwerkelijke infiltratie-acties in 1994 behelsden een buitenlands verzoek om Nederlandse assistentie. Vijf Nederlandse infiltratie-acties hadden op een of ander wijze een link met het buitenland.[45] Een aantal infiltratieverzoeken heeft geen operationeel gevolg gekregen. Karstens zegt hierover tijdens zijn verhoor:

De heer **Karstens**: *Nogmaals, ik doel op de ontwikkelingen die zich na 1993 hebben ingezet. Er is een groot aantal internationale verzoeken om assistentie gestopt omdat de buitenlandse instanties niets meer van zich lieten horen of omdat de operaties niet aan de voorwaarden voldeden. Dat kan ook nog. Er wordt dan bijvoorbeeld eerst een gesprek gevoerd, waarin wij tot de conclusie komen dat men, gelet op ons systeem en onze richtlijnen, eerst zijn huiswerk beter moet maken en later maar eens terug moet komen.*[46]

[43] Notulen vergadering CTC, 6 februari 1995.
[44] Verhoor R. Karstens, hoofd Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.
[45] Brief van het Landelijk bureau openbaar ministerie, 13 november 1995.
[46] Verhoor R. Karstens, hoofd Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.

De verzoeken om rechtshulp komen onder meer van de buitenlandse liaison-officers die in Nederland zijn gestationeerd. Zij zijn allen officeel geaccrediteerd en hebben de diplomatieke status. In totaal verblijven er 34 liaison-officers uit dertien landen in Nederland. Met name de Verenigde Staten met tien liaison-officers en het Verenigd Koninkrijk met vijf zijn goed vertegenwoordigd. Coördinatie van hun activiteiten vindt plaats door de Afdeling liaisons van de CRI, onder het toezicht van de landelijke officier van justitie.[47]

Over de controle op het functioneren van de buitenlandse liaison-officers zegt Barendregt tijdens zijn verhoor:

De **voorzitter***: Dan is het natuurlijk ook nog mogelijk, dat de liaisons direct met de korpsen contact hebben.*
De heer **Barendregt***: Ja, dat voorbeeld gaf ik u daarnet. Dat is dus mogelijk.*
De **voorzitter***: Daar heeft u verder geen zicht op?*
De heer **Barendregt***: Daar hebben we niet altijd zicht op. Wij trachten wel – ik zal proberen dat nog strakker te doen – om die liaisons aan ons te binden met goede afspraken, zodat het wel gebeurt. Nogmaals, echt dwingen – wat de heer Theeuwes zegt – lukt echt niet.*[48]

De meeste liaison-officers houden zich bezig met drugzaken.

De heer **Theeuwes***: De buitenlandse informatie die bijvoorbeeld door buitenlandse liaison-officieren die hier zijn gestationeerd wordt geleverd of die anderszins op ons afkomt proberen we van een codering te voorzien. De CID-chef waar die informatie terechtkomt, heeft behoefte aan deze codering en er ontstaat enige mate van zekerheid omtrent de waarde daarvan. Maar dit is niet altijd mogelijk. De eerste vraag bij de levering van dit soort buitenlandse informatie is altijd: wat is de waarde en hoe ben je er aan gekomen? Dat geeft een indicatie. Als een antwoord is verkregen uit het land waar de informatie vandaan komt, is het mogelijk om er een codering aan toe te kennen.*
De **voorzitter***: U zei daarnet dat dit op basis van vertrouwen gaat.*
De heer **Theeuwes***: Het is professioneel om aan buitenlandse liaison-officieren die hier gestationeerd zijn te vragen hoe de informatie tot stand is gekomen. Het is ook een gebruikelijke vraag van een buitenlandse liaison-officier die hier CID-informatie krijgt.*[49]

Tijdens het onderzoek rees de vraag of zij ook alles melden.

De **voorzitter***: Moeten zij u alles melden wat zij hier aan opsporings- en inlichtingen-activiteiten inwinnen?*
De heer **Theeuwes***: Ze worden geacht dat te doen.*
De **voorzitter***: Maar ze doen het niet altijd.*
De heer **Theeuwes***: Er is geen sprake van een verplichting, ze worden geacht dat te doen. In Europees verband is er een raamregeling tot stand gebracht met betrekking tot de posting for liaison-officers. Per land in Europa bestaat de vrijheid om daar nadere voorschriften aan te verbinden. Ook Nederland heeft daartoe een poging ondernomen.*
De **voorzitter***: Een poging?*
De heer **Theeuwes***: Ja, ik spreek over een aantal jaren geleden. Ook de CRI is betrokken geweest bij het tot stand brengen van een hoeveelheid voorschriften waarmee we de liaison-officieren kunnen controleren. Destijds werd die wens uitgesproken naar aanleiding van incidenten met buitenlandse liaison-officieren hier.*
De **voorzitter***: Wat voor incidenten?*
De heer **Theeuwes***: Ik herinner me incidenten met de Amerikaanse collega's op het terrein van het zelfstandig runnen van informanten en een affaire waarbij de Canadese collega informatie die hem in Nederland ter ore was gekomen had gebruikt om een hasj-zaak in de richting van Canada op te zetten. Dat was destijds aanleiding tot het stellen van vragen in de Tweede Kamer. Toen zijn er pogingen ondernomen om voorschriften tot stand te brengen om dit wat strakker te krijgen.*
De **voorzitter***: Dat is niet gelukt.*

[47] Zie brief van de Dienst internationale samenwerking CRI, Afdeling liaisons, d.d. 4 mei 1995. Ingegaan wordt op de vraag hoeveel buitenlandse liaison-officers in Nederland zijn gestationeerd, op welke titel, door welke landen c.q. opsporingsdiensten.
[48] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[49] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.

De heer **Theeuwes***: Het is geen instrument waarmee de CRI de buitenlandse liaison-officieren krachtdadig kan controleren op hun handelen.*[50]

De *Guidelines with regard to stationing liaison-officers in the Netherlands* regelen de grenzen waarbinnen de liaison-officer moet opereren. Op dit moment wordt door de CRI gewerkt aan een handleiding voor de buitenlandse liaisons waarin wordt aangegeven aan welke voorwaarden rechtshulpverzoeken moeten voldoen. Voorts worden enkele controlepunten aangegeven ten aanzien van het voortraject van een buitenlands onderzoek zoals de vermelding van de totstandkoming, de waarde en de betrouwbaarheid van de informatie.[51] Tevens bestaat een richtlijn van de procureurs-generaal inzake de toepassing van artikel 552i Sv. Hierin staat onder meer dat informatievertrekking kan plaatsvinden op basis van afspraken die met individuele landen kunnen worden gemaakt.

De heer **Barendregt***: Sinds kort zit ik de vergaderingen voor en ben ik operationeel verantwoordelijk voor de liaison-begeleiding. Ik weet ook niet of de DEA informanten runnen. Ik heb daar te kort zicht op, maar ze worden geacht dit niet te doen.*
De **voorzitter***: Ze worden geacht het niet te doen, dat is duidelijk. Behoort dit tot het gebied waarover men elkaar geen vragen stelt?*
De heer **Barendregt***: Wij hebben toevallig gisteren vijf nieuwe liaisons toegesproken en de situatie in Nederland uitgelegd. Wij hebben ze duidelijk de richtlijnen voorgehouden. In de richtlijnen staat dat ze geacht worden zelfstandig geen informanten te runnen. Doen ze het toch, dan hebben we een diplomatiek probleem.*
De heer **Vos***: Ik wil hier nog even een vraag over stellen, want ik vind het antwoord wel heel subtiel. U zegt, dat u denkt van niet maar u weet niet of de DEA hier wellicht informanten runt. Denkt u het wel?*
De heer **Barendregt***: Ik herinner mij de afspraken die destijds zijn gemaakt. In de richtlijnen staat, dat ontmoetingen met personen in Nederland met de liaisons wel mogelijk zijn – dat kunnen dus ook informanten zijn – maar op het moment dat die informanten in Nederland actief zijn met betrekking tot Nederlandse misdrijven, moeten zij dat melden aan of de regio of aan de CRI. Kortom, een Amerikaanse collega kan best op Schiphol een ontmoeting hebben met een informant maar op het moment dat het Nederlandse raakvlakken heeft, moet hij dat melden. Ik ken geen gevallen, dat het gebeurd is en dat het niet gemeld is.*[52]

7.5.5 Uitvoering van Nederlandse assistentieverzoeken in het buitenland

Uitgaande rechtshulpverzoeken zijn opgesteld volgens de regels van een van toepassing zijnd verdrag. Volgens de (summiere) rechtspraak mogen de officieren van justitie niet meer vragen dan wat in Nederland toelaatbaar is en waartoe zij zelf bevoegd zijn. Tevens dienen de Nederlandse politie-ambtenaren zich in het buitenland te houden aan de aldaar geldende rechtsregels. Wederom zal worden ingegaan op observatie, gecontroleerde aflevering, informanten en infiltratie. Een andersoortig verzoek om buitenlandse rechtshulp is bijvoorbeeld het verzoek aan de Turkse autoriteiten om GSM-telefoons in Turkije af te luisteren.[53] Grensoverschrijdende observatie door een Nederlands OT, al dan niet in het kader van gecontroleerde aflevering en doorlaten, komt regelmatig voor. Via het LCGO en de landelijke officier van justitie worden de buitenlandse autoriteiten op de hoogte gesteld. Dit is geregeld in de Schengen Uitvoerings overeenkomst (artikel 40) en het VN-verdrag van Wenen (1988). Gebleken is dat de melding niet altijd wordt gedaan. In de XTC-zaak van het IRT (zie hoofdstuk drie) zijn diverse transporten gevolgd naar Engeland die niet aan de Engelse autoriteiten zijn gemeld.

In 1993 heeft de LCGO bij 64 grensoverschrijdende observatie-acties bemiddeld naar België en Duitsland, maar ook in het kader van gecontroleerde afleveringen naar Frankrijk of Spanje. Incidenteel wordt dan

[50] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[51] Brief van het Landelijk bureau openbaar ministerie d.d. 13 november 1995.
[52] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche Informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[53] Doorlichting politieregio Noord- en Oost-Gelderland, 16 januari 1995.

gebruik gemaakt van buitenlandse kentekenplaten. Niet alleen politiële OT's opereren grensoverschrijdend, ook de bijzondere opsporingsdiensten en bijvoorbeeld de douane doen dat. Het DTOO plaatst ter ondersteuning van observatie wel eens technische apparatuur zoals een peilzender in het buitenland en vervolgens worden aldaar ook de batterijen verwisseld. De Belgische rijkswacht maakt graag gebruik van de voorzieningen en expertise van het KLPD.

In het buitenland gestationeerde Nederlandse liaison-officers worden regelmatig geconfronteerd met informanten die informatie bieden over criminele organisaties of drugtransporten. Dit was het geval in de Radar-zaak die door bemiddeling van de Colombiaanse liaison-officer tot stand kon komen.

In Pakistan zijn er voorbeelden van informanten die tips over drugtransporten proberen te slijten. Een aantal hiervan is beroepsinformant. Soms wordt op geloofwaardige verhalen ingegaan en probeert de liaison-officer de zaak aan een Nederlands korps te slijten. Niet altijd blijkt het te gaan om een Nederlands belang, waarna geen actie op de aangekondigde partijen wordt ondernomen. Ook is dit wel te wijten aan capaciteitsproblemen, zo stelt Barendregt tijdens zijn verhoor.[54] De liaison-officers onderhouden contacten met informanten.

De **voorzitter***: Hoeveel personen zijn er op dit moment bij de CRI geregistreerd als «informant» met wie in het buitenland door liaison-officers wordt gesproken?*
De heer **Barendregt***: (...) Het zijn er wat minder dan 20, die ingeschreven staan. Een beperkt aantal daarvan is op dit moment actief, althans levert informatie die actueel interessant is. Een informant die ingeschreven staat, is op zichzelf en ook vanuit de coördinatierol... hij kan zich ook in andere landen aandienen of zelfs in Nederland... om die gegevens vast te houden ter coördinatie. Wij coderen ook informanten in een coderingssysteem om doublures te voorkomen en om te coördineren. Het aantal actuele informanten is echter op de vingers van één hand te tellen die op dit moment voor de CRI informatie produceren.*
De **voorzitter***: Worden ze ook gestuurd?*
De heer **Barendregt***: Wij sturen niet, althans wij sturen in de zin... Daarmee geef ik tevens aan, dat wij niet zelfstandig operationeel runnen en zeker niet in het buitenland. Dat zouden wij, omgekeerd, het buitenland ook niet in dank afnemen als zij in Nederland informanten runnen zonder dat wij dat weten...*
(...)
De heer **Barendregt***: ...het is een situatie waarin wij of samenwerken met het betreffende land, sterker nog, waarin wij informanten die zich bij ons aandienen zich eventueel overgeven aan de lokale autoriteiten of het geeft de situatie, dat het inderdaad voor de Nederlandse situatie direct interessant is. Dan zoeken wij een competente, een verantwoordelijke recherchechef of CID-chef of een CID-officier van justitie, na overigens de zaak besproken te hebben – in dit geval – met de landelijke officier van justitie of wij inderdaad aan de hand van de informatie die wordt geboden met zo'n persoon in zee willen gaan. Wij toetsen aan de hand van de bekende criteria zoals rechtmatigheid etcetera. Als zo'n informant inderdaad blijft komen aan die post in het buitenland, hebben wij de praktische invalshoek waarin wij de contacten onderhouden, maar onder verantwoordelijkheid van een lokale CID-chef.*
De **voorzitter***: In Nederland?*
De heer **Barendregt***: Nee, ook in het buitenland.*
De **voorzitter***: Maar in het buitenland heb je toch geen CID-chefs, want je hebt er geen CID?*
De heer **Barendregt***: Nee, maar de instructies die wij geven... de sturing op zich vindt dus niet door ons plaats. Als instructies worden gegeven, proberen wij in de eerste plaats die informant direct te koppelen aan de CID. Gelet op de reisafstand en de kosten kan gevraagd worden om nog even de contacten te onderhouden. Wordt het echt operationeel en is er echt sprake van runnen, van inzetten van de informant, dan is het de regionale CID die de contacten onderhoudt. Dan kunnen wij daarin hooguit nog assisteren.*[55]

[54] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[55] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.

Infiltratie door Nederlandse politie-infiltranten in het buitenland komt voor. In principe blijft de infiltrant gebonden aan de Nederlandse rechtsregels.

De **voorzitter***: Kan dat wel met verschillende systemen en met verschillende vormen van geaccepteerd zijn van uitlokking, minder uitlokking, meer uitlokking?*
De heer **Karstens***: In dat verband wil ik er toch op wijzen dat de meeste landen wel een soort uitlokkingscriterium hanteren.*
De **voorzitter***: Dat criterium wordt toch zeer verschillend gehanteerd?*
De heer **Karstens***: Het is werkbaar op dit moment. De Nederlandse infiltrant die op buitenlands grondgebied optreedt, heeft zich te houden aan de regelgeving van dat betreffende land. Als die regelgeving uitgebreider is, dan heeft hij zich te houden aan de eigen Nederlandse regelgeving.*
De **voorzitter***: De Nederlandse regelgeving kent voorlopig toch slechts een vaag aantal richtlijnen?*
De heer **Karstens***: U heeft mij al eens eerder gevraagd of ik tegen legalisering ben. Op zichzelf ben ik niet tegen wetgeving op dit gebied. Ik hoop alleen dat er kaderwetgeving zal ontstaan en geen strak keurslijf die onze mogelijkheden aanzienlijk aan banden legt. Met de richtlijn uit 1991 kan ik nog steeds onder voldoende waarborgen opereren.*[56]

In principe gaat een Nederlands begeleidingsteam mee. Dit is bijvoorbeeld gebeurd in de Contrat-zaak. Een aantal Nederlandse politie-infiltranten heeft een belangrijke rol gespeeld in een Canadese zaak, die mede hierdoor uiteindelijk succesvol kon worden afgerond.[57] Ook in het onderzoek van het kernteam Noord-Oost-Nederland is door een Nederlandse politie-infiltrant, dit keer ten behoeve van een Nederlandse onderzoek, geïnfiltreerd in het buitenland. Hij is afgereisd naar Turkije om besprekingen te voeren met Turkse verdachten. Dit traject is besproken met de minister en goedkeuring is verleend zowel door de Nederlandse minister van Justitie als door de Turkse autoriteiten.[58]

De uitvoering van Nederlandse rechtshulpverzoeken in het buitenland gebeurt meestal, indien aanwezig, via aldaar gestationeerde Nederlandse verbindingsofficieren. In 18 landen heeft Nederland liaison-officers gestationeerd, allen met de diplomatieke status met uitzondering van de twee liaison-officers op de Antillen aangezien dit geen buitenland is. De ambassadeur is verantwoordelijk voor hun optreden. Verder dient de liaison-officer dagrapportages in te dienen bij de Afdeling liaisons. In de praktijk heeft hij veel handelingsvrijheid.
De liaison-officer richt zich onder andere op de informatie-inwinning ter zake van de georganiseerde misdaad, met name met een link naar Nederland.

De **voorzitter***: Wat doet een liaison-officer voor de CRI in Thailand en Pakistan, behalve zijn ogen en oren goed open houden?*
De heer **Theeuwes***: Hij zal behalve kijken en luisteren in samenspraak met zijn Thaise respectievelijk Pakistaanse collega's proberen om zicht te krijgen op criminele organisaties, met name organisaties die in de richting van Nederland bezig zijn met de smokkel van verdovende middelen. We praten hier over stationeringen van liaison-officers in bronlanden, waar de verdovende middelen vandaan komen.*
De **voorzitter***: Doet u daar ook directe recherchefuncties in zo'n land, toen u daar zat?*
De heer **Theeuwes***: Neen, het woord «liaison» houdt het in feite al in: verbindingsofficier, het rechtstreeks uitoefenen van de recherchefunctie in de zin van het zelf doen van verhoren, het meegaan met een eventuele arrestatie, komt niet voor. De liaison-officer is niet bij het daadwerkelijke recherchewerk in die landen betrokken.*
De **voorzitter***: Maar een liaison-officer kan wel, zoals we gezien hebben – zij het misschien voor kortere tijd – in dat land een informant runnen?*
De heer **Theeuwes***: U gebruikt het woord «runnen». Ik zou dat eraf willen halen. Dan houden we over dat een liaison-officer wel eens in aanraking komt met een informant in het buitenland. «Runnen» heeft in de Engelse betekenis toch iets in zich van sturen en dan*

[56] Verhoor R. Karstens, hoofd Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie Divisie centrale recherche informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.
[57] Eindrapportage Werkgroep infiltratie, april 1995, p. 42.
[58] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd van unit zware criminaliteit, 27 oktober 1995, nr. 73.

zit je toch al gauw in de richting van de infiltratie. Daar is hier al uitgebreid over gesproken. Ik zou het eerder willen noemen een gesprek met iemand, die zich op een Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland waarvan bekend is dat er een liaison-officer zit – en wij zijn daar vrij open in – met een verhaal meldt dat hij wel kwijt wil maar die toch anoniem wenst te blijven.
De **voorzitter***: Wat doet u met zo'n verhaal?*
De heer **Theeuwes***: Zo'n verhaal hoor ik aan. Het is natuurlijk een tijd geleden dat ik dat gedaan heb en ik rapporteer de inhoud, voorzover relevant en voorzover die kan aansluiten bij een Nederlands onderzoek richting Nederland.*[59]

Veel informatie komt van lokale informanten, maar ook de liaison-officers onderling wisselen informatie uit.

De heer **Theeuwes***: Ja, maar dat hoeft niet te beginnen met een informantenverhaal. Er zijn bijvoorbeeld organisaties onderzocht in samenwerking met de Thaise politie naar aanleiding van informatie die van een heel andere plek ter wereld kwam. De Royal Hongkong-police, waar wij in Thailand redelijk veel zaken mee deden, gaf bijvoorbeeld aan dat men van een informant hoorde dat een paar koeriers onderweg waren naar Bangkok om heroïne op te halen die vervolgens naar Nederland moest worden getransporteerd. Het logische gevolg van die informatie was dat, gezien de Nederlandse betrokkenheid, de Nederlandse liaison-officier daarbij werd ingeschakeld. In samenwerking met de Thaise politie werd geprobeerd de koeriers in Bangkok of elders op te sporen om vast te stellen op welk tijdstip ze naar Nederland zouden vertrekken.*[60]

Ook de politiekorpsen komen via de ARI's met gerichte vragen op allerlei terreinen. De liaison-officer wordt wel gevraagd enige kleine observaties te verrichten in het gastland bijvoorbeeld het vaststellen van het vertrek van een persoon van de luchthaven. Ook het volgen van verdachten en informanten in Nederlandse onderzoeken komt voor. Tevens hebben zij een feitelijke CID-status zodat zij de verkregen informatie eventueel gecodeerd kunnen doorgeven aan de LCID.

De **voorzitter***: Wanneer wordt iemand nu bij de CRI als informant ingeschreven in zo'n situatie?*
De heer **Theeuwes***: In zo'n situatie vindt een inschrijving plaats bij de CRI, waarbij aan het hoofd van de afdeling, in dit geval de heer Barendregt, bekend wordt gemaakt wie het is die zich met een hoeveelheid informatie gemeld heeft. Dat is een zogenaamd informantendossier A. Vervolgens komt de informatie van die informant in aanvulling op die personalia richting Nederland en komt in een apart dossier terecht. Ik noem hem echter «getuige», omdat ik het «runnen» er even af wilde halen.*
De **voorzitter***: Maar het is toch geen getuige, want hij wil het voorlopig alleen aan u vertellen.*
De heer **Theeuwes***: Hij wenst anoniem te blijven en op datzelfde moment zou je kunnen zeggen, dat er sprake is van een informant. Ik wilde echter even een onderscheid maken tussen het luisteren naar een verhaal in het buitenland dat op een liaison-officer afkomt en het «runnen» van een informant in het buitenland. Ik denk, dat daar een wezenlijk verschil tussen zit.*[61]

Op het moment zijn bij de Afdeling liaisons van de CRI twee liaison-officers in opleiding die «bijzondere opdrachten» in specifieke zaken kunnen verrichten in landen zonder een post. Bovendien hebben ook andere Nederlandse diensten de beschikking over eigen mensen in het buitenland. Zo hebben de BVD en de Immigratie- en Naturalisatiedienst in diverse landen eigen verbindingsofficieren. Ook het Douane Informatie Centrum (DIC) heeft liaison-officers in het buitenland te weten één in Parijs, één in Bonn en binnenkort één in Londen.

[59] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[60] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[61] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd, respectievelijk plaatsvervangend hoofd Afdeling coördinatie criminele inlichtingen Divisie centrale recherche informatie, 14 september 1995, nr. 20.

7.5.6 Beoordeling

De commissie is van oordeel dat er nauwelijks controle is op de rechtmatigheid van de uit het buitenland verkregen informatie. Bij het omgaan met uit het buitenland afkomstige informatie wordt gehandeld naar het vertrouwensbeginsel. Controle is derhalve niet gebruikelijk. De commissie acht dit een onwenselijke situatie omdat de informatie ook door uitlokking kan zijn verkregen. Een gezond wantrouwen is hier naar het oordeel van de commissie op zijn plaats.

De commissie is van oordeel dat alle politie-informatie aan en van de korpsen eerst de CRI moet passeren. De CRI dient de waarde van de informatie te toetsen. De buitenlandse opsporingsinformatie dient alszodanig herkenbaar te zijn.

De commissie is van oordeel dat de inzet van buitenlandse infiltranten slechts toegestaan is met instemming vooraf door de landelijk CRI-officier van justitie en onder regie van de CRI. De identiteit van de buitenlandse infiltrant moet in ieder geval bij het hoofd van de ANCPI bekend zijn.

De commissie is van oordeel dat de samenwerking tussen de Nederlandse opsporingsdiensten en buitenlandse opsporingsdiensten (in het bijzonder de DEA en het BKA) een nadere reglementering behoeft voor wat betreft het gebonden zijn aan Nederlandse regels en rapportage aan Nederlandse instanties.

HOOFDSTUK 8 OPSPORINGSORGANISATIES EN INLICHTINGENDIENSTEN

8.1 Inleiding

De commissie heeft onderzoek gedaan naar de structuur en het functioneren van de verschillende organisaties die een rol spelen tijdens de opsporing. De inzet van opsporingsmethoden hangt immers samen met de organisatie van de diensten die zich bezighouden met de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Derhalve komen in dit hoofdstuk de criminele inlichtingendiensten (CID-en), de tactische recherche, de kernteams, verschillende ondersteunende diensten, enkele grote bijzondere opsporingsdiensten en de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) aan de orde. In het rapport van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden zijn vele vragen opgenomen over de organisatie en het functioneren van deze eenheden. Voor een uitgebreidere beschrijving en analyse van het functioneren van deze organisaties verwijst de commissie naar bijlage 6 Organisaties van de opsporing. In dit hoofdstuk komen de belangrijkste bevindingen aan de orde, gevolgd door beoordelingen.

8.2 Criminele inlichtingendiensten

8.2.1 Inleiding

Informatie vanuit de criminele wereld is altijd belangrijk geweest voor het werk van politie en justitie. Vanaf de jaren zeventig wordt op een systematische manier criminele informatie verzameld. Het leggen en onderhouden van contacten met informanten en het op andere wijze verzamelen van criminele informatie, door bijvoorbeeld observatie, wordt in de loop der tijd meer en meer werk voor specialisten. Sinds het begin van de jaren zeventig is sprake van aparte criminele inlichtingendiensten (CID-en).

De commissie heeft onderzoek gedaan naar de CID-en in Nederland. Bij alle regionale politiekorpsen, de CRI en de kernteams zijn interviews gehouden en documenten verzameld. In zes korpsen is meer intensief onderzoek gedaan naar de organisatie en het functioneren van de CID-en. De CID van de Koninklijke marechaussee is eveneens onderwerp van onderzoek geweest. Een aantal bijzondere opsporingsdiensten beschikt over een soort CID. De commissie stelt dit eveneens aan de orde. De bevindingen op basis van zowel dit onderzoek als de verhoren worden hieronder weergegeven.

8.2.2 Organisatie

Verschijningsvormen en juridische basis

Alle 25 regionale politiekorpsen beschikken over een CID. Deze vinden hun juridische basis in artikel 4 Besluit beheer regionale politie (BBRP) en de daarop gebaseerde CID-regeling 1995. Het onderzoek door CID-en heeft echter geen expliciete wettelijke basis. De gegevens van de CID-en dienen te worden verwerkt, opgeslagen en uitgewisseld conform de Wet politieregisters en het daarop gebaseerde CID-privacy reglement.[1]

Op landelijk niveau bestaat een Nationale criminele inlichtingendienst (NCID) bij de divisie Centrale recherche informatie (CRI). Alle CID-en dienen zogenaamde CID-subjecten, grijze-veld-subjecten, informantencoderingen en overige relevante informatie[2] aan te melden bij de NCID.[3]

Kernteams hebben formeel geen toegang tot CID-informatieregisters, zij

---

[1] A.W.M. Heijden (red.), *Criminele inlichtingen. De rol van de Criminele Inlichtingendiensten bij de aanpak van de georganiseerde misdaad*, Vuga, 's-Gravenhage, 1993.

[2] Zie voor een volledige opsomming artikel 6 CID-regeling (1995).

[3] Volgens de CID-regeling 1995 (artikel 1) moet onder een CID-subject een natuurlijk persoon of rechtspersoon worden verstaan die als verdachte betrokken is, of naar redelijkerwijs kan worden vermoed als verdachte betrokken zal worden bij enig misdrijf dat een ernstige inbreuk op de rechtsorde maakt. Van een grijze-veld-subject is nog niet zeker of de (rechts)-persoon kan worden aangemerkt als subject. Verder wordt met informantencoderingen het uniforme coderingssysteem op personalia van de informanten bedoeld. Door de landelijke aanmelding kan worden gecheckt of reeds andere regio's werken met een informant.

missen de zogenaamde CID-status (waarmee de verstrekkingsgerechtigheid op grond van artikel 10 en 11 CID regeling 1995 wordt bedoeld). Per kernteam zijn afspraken gemaakt over de verhouding tussen de regionale CID en de medewerkers van het kernteam die CID-informatie verwerken en verzamelen. Daarmee kunnen de kernteams feitelijk alle CID-activiteiten uitvoeren.

Verschillende bijzondere opsporingsdiensten ontplooien sinds een aantal jaren activiteiten die binnen de politie door een CID worden verricht, ook al is daar nog geen wettelijke basis voor. Met name de Algemene inspectie dienst (AID) en de Economische controle dienst (ECD) hebben in samenspraak met de CRI een CID opgezet.

De Koninklijke marechaussee en de Divisie mobiliteit van het Korps landelijke politiediensten beschikken op basis van artikel 1 van de CID-regeling 1995 over een CID. Het verlenen van de CID-status aan de Rijksrecherche is nog voorwerpwerp van onderhandelingen tussen de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie.

Taak

De taak van de criminele inlichtingendiensten is, conform artikel 2 CID-regeling 1995, het bevorderen van:

a de opsporing van misdrijven, die gezien hun ernst of frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken;
b de opsporing van natuurlijke en rechtspersonen die zich aan deze misdrijven schuldig maken of hebben gemaakt;
c het voorkomen van dergelijke misdrijven;
d het inwinnen van gegevens omtrent de financiële situatie van de natuurlijke en rechtspersonen, genoemd onder b.

De taak van de CID-en laat zich het best omschrijven als het systematisch en gericht inwinnen van gegevens over ernstige criminaliteit en de (potentiële) daders daarvan.

De **voorzitter***: Hoe vergaart u die informatie?*
De heer **Van Teijlingen***: Door met allerlei mensen te praten en te trachten van hen informatie te verkrijgen.*
De **voorzitter***: Alleen praten? Of doet u nog méér dan praten?*
De heer **Van Teijlingen***: Wij praten alleen met bronnen.*
De **voorzitter***: Behalve praten doet u niets anders?*
De heer **Van Teijlingen***: Nee.*[4]

Het inlichtingenwerk is de taak van de CID; de bewijsvoering is de taak van de tactische recherche. Het geheime inlichtingenwerk is niet bedoeld om ter zitting aan de orde te komen, maar moet gegevens opleveren om de opsporing te sturen.[5] Deze sturing krijgt vorm in de beslissing welk onderzoek wordt aangevat en welke richting een lopend onderzoek op moet. Deze gegevens kunnen door de inzet van verschillende opsporingsmethoden worden vergaard, zoals het werken met informanten, observeren, analyseren van informatie uit oude onderzoeken, en het vergaren van financiële informatie.[6]

De **voorzitter***: U bent dan toch aan het opsporen? U bent toch niet informatie aan het verzamelen om een mooi boek te schrijven? Het gaat er toch om, daarmee verdachten goed in kaart te brengen en het tot een veroordeling te laten komen?*
De heer **Van Teijlingen***: Jawel, maar ik maak onderscheid tussen het vergaren van informatie en het aandragen van informatie aan de mensen die daar vervolgens tactisch mee aan het werk moeten. Die opsporingstaak vervullen wij, als CID, dus niet.*

[4] Verhoor D. van Teijlingen en J. van Looijen, chef respectievelijk plaatsvervangend chef criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.
[5] Zie ook E.L.A.M. Kerf (red.), *Inkijk in: Criminele Inlichtingendiensten Misdaadanalyse en Pseudokoop*, Opleidingsinstituut voor criminaliteitsbeheersing rechercheschool, Zutphen, 1989.
[6] Zie verder *bijlage 6 Organisaties van de opsporing, hoofdstuk 3 Criminele inlichtingendiensten.*

De **voorzitter***: Als de criminele inlichtingendienst geen opsporing verricht, wat doet ze dan wel?*
De heer **Van Teijlingen***: Het vergaren van zoveel mogelijk informatie, ten behoeve van anderen.*
De **voorzitter***: En is ze dan niet aan dezelfde regels gebonden, als opsporingsambtenaar?*
De heer **Van Teijlingen***: De RCID gaat niet daadwerkelijk zelf wat met die informatie doen. Daar gaan anderen mee aan de slag. Of die informatie voldoende is om daar een opsporingsonderzoek mee te starten, is iedere keer weer verschillend. Daar beslist een tactisch teamleider over, in overleg met zijn officier van justitie.*
De **voorzitter***: Maar u bent toch al aan het opsporen?*
De heer **Koekkoek***: In ruime zin genomen.*
De **voorzitter***: Zonder u is er vaak helemaal geen opsporing.*
De heer **Van Teijlingen***: Naast het CID-matig vergaren van informatie wordt er natuurlijk ook op andere manieren informatie vergaard.*
De **voorzitter***: Goed, maar u bent een belangrijk element waar het gaat om de zware criminaliteit. Zonder dat u bepaalde informatie aandraagt, kan er niet verder worden opgespoord. U bent dan toch deel van de opsporing?*
De heer **Van Teijlingen***: In het grote geheel maak ik daar deel van uit, maar ik maak voor mijzelf een verschil tussen zelf opsporen en niet zelf opsporen.*[7]

CID-rechercheurs zien het als hun eerste verantwoordelijkheid hun bronnen van informatie te beschermen. Beschermen zij die niet, dan is de kans groot dat de bronnen snel opdrogen. Het antwoord op de vraag «hoe maken we de CID-informatie operationeel» of anders gezegd «hoe vertellen we het de tactische recherche zonder dat de informant risico loopt», beheerst hun handelen. Deze situatie heeft tot gevolg dat de CID niet altijd aan de behoefte aan informatie van de tactische recherche kan voldoen. Sommige informatie kan om veiligheidsredenen niet worden vrijgegeven. In de praktijk geven CID-rechercheurs informeel hints welke kant een tactisch onderzoek op moet.[8] De CID werkt niet alleen in de proactieve fase, maar tevens in de tactische fase van onderzoeker. Veelal wordt slechts een deel van het CID-onderzoek overgedragen aan de tactische recherche en gaat de rest van het CID-onderzoek verder. Ook naast een gerechtelijk vooronderzoek vindt nog onderzoek door de CID plaats, de zogenaamde parallelle opsporing.[9] Politie en justitie hanteren veelvuldig de termen «CID-status» en «CID-matig». Niet altijd is duidelijk wat onder deze termen moet worden verstaan. In de CID-regeling wordt geen melding gemaakt van deze termen. Mosterd licht in het openbaar verhoor zijn visie op de term «CID-matig» toe:

De **voorzitter***: Wij hebben al veel over de criminele-inlichtingendienst gesproken, maar u bent de eerste chef, puur, van een criminele-inlichtingendienst die wij verhoren. Wij hebben al vele malen gesproken over alle bijvoeglijke naamwoorden die er bestaan met het woord CID erin. Laat ik er met één beginnen: wat is CID-matig?*
De heer **Mosterd***: CID-matig is voor mij het inwinnen van inlichtingen, middels personen en middels methodieken, in een fase vóórdat er een opsporingsonderzoek is of in de fase parallel aan een opsporingsonderzoek.*
De **voorzitter***: En wat is er dan bijzonder aan?*
De heer **Mosterd***: Het bijzondere aan de opsporingsmethodieken is mijns inziens dat zij nog niet bij wet geregeld zijn en dat het methodieken zijn ten aanzien waarvan wij over het algemeen de wijze waarop wij die toepassen, zo min mogelijk aan de grote klok hangen.*
De **voorzitter***: Is dat een ander woord voor: geheim houden?*
De heer **Mosterd***: Ja.*
De **voorzitter***: Dus het woord «CID-matig» betekent niet zozeer: de informatieve voorfase of de proactieve fase, zoals die ook wel genoemd is. Het wezenlijke kenmerk is in feite dat je, naast bijvoorbeeld een tactisch onderzoek, een CID-traject hebt waar de dingen geheimer gebeuren?*
De heer **Mosterd***: Ja, zo interpreteer ik het in ieder geval wel en zo hebben wij het ook in onze regio georganiseerd. Ik heb ook gehoord van andere korpsen waar tactische teams*

[7] Verhoor D. van Teijlingen en J. van Looijen, chef respectievelijk plaatsvervangend chef criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.
[8] Zie Rapport Recherche Advies Commissie, *Ethische aspecten van CID-werkzaamheden*, juni 1995.
[9] Zie ook *verslag Themadagen regionale coördinatoren CID 16 en 17 maart 1995*, Raad van Hoofdcommissarissen/Rechercheschool.

bijzondere opsporingsmethodieken hanteren, maar in Hollands Midden is het zo georganiseerd dat al die bijzondere opsporingsmethodieken zoals wij ze nu noemen, in feite door de CID worden uitgevoerd, c.q. met behulp van anderen worden uitgevoerd.[10]

In de meeste gevallen wordt in verband met de CID-status het in artikel 10 en 11 CID regeling 1995 bepaalde bedoeld, te weten de toegang tot CID-registers en de aanspraak op verstrekking.[11] De politieministers kunnen op grond van artikel 24 CID-reglement andere organisatorische eenheden aanmerken als CID. Daarmee krijgen deze eenheden de reeds genoemde CID-status. Voorzover bekend hebben de ministers van deze bevoegdheid nog geen gebruik gemaakt.

Organisatievormen en opleiding

Er bestaat geen standaard CID-organisatie. Grote verschillen bestaan tussen de CID-en van de regiokorpsen. Soms bestaat in een politiekorps alleen een CID op regionaal niveau, soms ook op districtsniveau. In enkele regio's is de CID volledig gedecentraliseerd. Soms is het observatieteam (OT) of de sectie technische ondersteuning (STO) onderdeel van de CID.

Binnen elke CID zijn in ieder geval runners, misdaadanalisten en administratief personeel werkzaam. Een runner is de contactpersoon van een informant bij de CID. De omvang van een CID varieert van 5 tot ruim 80 personen, al naar gelang onderdelen als het OT en het STO organisatorisch onder de CID vallen. De CID-chef vertegenwoordigt de CID naar buiten. Hij verstrekt de criminele inlichtingen, zowel binnen als buiten het korps, en voert overleg met de chef van de tactische recherche over de te gebruiken informatie.

CID-rechercheurs zijn politie-ambtenaren in de rang van hoofdagent of brigadier. Deze politieambtenaren dienen een zekere recherche-ervaring te hebben. De opleiding van CID-rechercheurs bestaat uit een sedert 1986 gegeven module «Criminele inlichtingendiensten» op de Rechercheschool. Deelname aan de cursus is niet verplicht gesteld voor CID-rechercheurs.

Nationale coördinatie

De Begeleidingscommissie CID heeft gedurende een aantal jaren getracht coördinatie te bewerkstelligen in de activiteiten en de organisatie van de CID.[12] Zij heeft in haar bestaan (1986–1993) vele adviezen gegeven over het functioneren van de CID. Inmiddels is de Raad van Advies voor de CID ingesteld. Deze raad dient de ministers van adviezen te voorzien.

Bovendien organiseert de Raad van Hoofdcommissarissen ter nationale coördinatie twee keer per jaar themadagen, waarop inhoudelijke en organisatorische thema's worden behandeld. In hoeverre deze overlegorganen daadwerkelijk aan enige coördinatie hebben bijgedragen is onduidelijk. Zij beschikken over geen enkele bevoegdheid. Wel bieden zij een forum om standpunten en informatie over het functioneren en de organisatie van de CID uit te wisselen.

8.2.3 Zaken

Uitgangspunt is dat de CID-chef, de tactische chef en de officier van justitie zware criminaliteit besluiten welke zaken worden aangepakt. In een aantal zaken heeft de CID door de beperkte oriëntatie van de runners en de eenzijdigheid van het informantenbestand weinig te bieden. De CID heeft primair aandacht voor het klassieke criminele milieu, waarbij de drughandel nog steeds het belangrijkste aandachtsgebied is. Voor het

[10] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.

[11] Over toegang en vertrekking beslist de korpsbeheerder, binnen de door de wettelijke regeling getrokken grenzen. Alleen aan CID-rechercheurs kan blijkens artikel 10 CID-regeling 1995 toegang tot het register worden verleend. De beheerder kan op grond van artikel 11 BPolR verstrekking aan opsporingsambtenaren weigeren. De wettelijke regeling sluit op zich verstrekking aan de reguliere politie en aan bijzondere opsporingsdiensten niet uit.

[12] Zie voor verslagen van de vergaderingen van de Begeleidingscommissie CID in de periode 1987 tot 1993 bijlage 1.

aanpakken van andere zaken bestaat onvoldoende kennis bij de huidige CID-en. De informanten van de CID hebben voornamelijk informatie over drugcriminaliteit en de vermogens- en geweldscriminaliteit (overvallen, inbraken, wapens en dergelijke). De CID-en beschikken nauwelijks over informanten in andere sectoren van de georganiseerde criminaliteit. Dit kan ook te wijten zijn aan het feit dat bevindingen op andere dan traditionele gebieden moeilijk kunnen worden afgezet binnen het regiokorps en de inspanningen derhalve geen vervolg krijgen. De CID-en zijn zich er wel van bewust dat ook aan andere typen criminaliteit aandacht moet worden besteed. Slechts enkele CID-en zijn daartoe daadwerkelijk in staat.

De **voorzitter***: Dus de verhalen van: «we gaan het nu heel anders doen met de CID», dat is in de praktijk nog niet zo. De basis van uw werk is nog steeds wat u uit het criminele milieu hoort?*
De heer **Mosterd***: Wij proberen daar nu wat meer koers aan te geven. Een bekend probleem bij de CID was – het is het ten dele nog steeds, maar het was het zeer zeker – dat het terechte verwijt werd gemaakt: de informant runt, managed de CID en bepaalt waar de politie achteraan loopt. Door betere afspraken, betere procedures, zie je nu dat wij proberen de beleidsdoelstellingen van het korps te volgen. Het is in dit verband grappig dat ik, voordat ik hier naartoe kwam, nog een managementrapportage zat door te nemen, waarin wij ook dit jaar proberen de bedrijfsvoering wat beter te verwoorden. Daarin zie je dan bijvoorbeeld dat wij op het item woninginbraken zoveel informantengesprekken hebben gehad en op het item roofovervallen zoveel informantengesprekken. Op die manier proberen wij eigenlijk zelf veel meer de regie te bepalen.*[13]

Desondanks fungeert de CID als een belangrijke bron voor de aanvang van recherche-onderzoeken.

De **voorzitter***: Hoeveel van de grote zaken worden in Amsterdam gestart op basis van CID-informatie?*
De heer **Van Looijen***: Vrijwel alle.*[14]

Runnen van informanten[15]

Het CID-werk bestaat voor een groot deel uit het onderhouden van contacten met informanten. Dit gebeurt door twee runners per informant. De CID-chef heeft het laatste woord over de met de informant te maken afspraken en heeft de eindverantwoordelijkheid voor het runnen van de informanten.

De **voorzitter***: Hoeveel informanten heeft u ongeveer ingeschreven staan?*
De heer **Van Teijlingen***: Ik denk om en nabij de 400.*
De **voorzitter***: Hoeveel daarvan runt u actief?*
De heer **Van Teijlingen***: In principe worden zij allen gerund, met dien verstande dat er mensen zijn die je vier keer in de week spreekt en dat er mensen zijn waar je maar één keer in de maand mee spreekt.*[16]

Tot voor kort runden CID-chefs ook wel zelf informanten, maar de overtuiging is dat de chef zich daar niet mee bezig moet houden. De runners geven aanwijzingen aan de informant hoe zich te gedragen en omtrent de aard van de gewenste inlichtingen. De runners zeggen tegen hun informanten dat zij geen strafbare feiten mogen plegen. Gebeurt dat wel, dan is dat geheel voor eigen verantwoordelijkheid en lopen de informanten het risico dat zij strafrechtelijk worden vervolgd. De CID-en zijn zich ervan bewust dat informanten wel degelijk strafbare feiten plegen. Incidenteel wordt een informant geobserveerd door een OT teneinde zijn betrouwbaarheid te kunnen toetsen.

[13] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.
[14] Verhoor D. van Teijlingen en J. van Looijen, chef respectievelijk plaatsvervangend chef criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.
[15] Zie meer uitgebreid over het runnen van informanten hoofdstuk 5.
[16] Verhoor D. van Teijlingen en J. van Looijen, chef respectievelijk plaatsvervangend chef criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.

Vastlegging en verstrekking gegevens[17]

Binnen een CID worden verschillende administraties gevoerd: de computer van de individuele rechercheur, informantendossiers, journaals, CID-informatierapporten (zogenaamde 4x4-tjes), het grijze-veld-register en het CID-register. De inhoud van deze archieven varieert per CID.[18] Over de manier waarop aan de informatie is gekomen, dus over de inzet van opsporingsmethoden, is nauwelijks iets vastgelegd in deze administraties.

Niet alle personen die informatie geven aan de CID staan geregistreerd als informanten; zogenaamde «ééndagsvliegen» en bovenwereld-vertegenwoordigers worden vaak niet als informanten ingeschreven. Contacten van CID-runners worden slechts ten dele vastgelegd. De in de praktijk gehanteerde criteria voor de inschrijving van informanten zijn onduidelijk. Politieambtenaren bleken soms ingeschreven te zijn als informanten. Het is evenmin duidelijk op basis van welke criteria iemand «grijze veld»-subject danwel CID-subject wordt.

De **voorzitter***: Wanneer wordt men CID-subject? Wie beslist of bijvoorbeeld ik CID-subject word en in de bak terechtkom?*
De heer **Van Teijlingen***: Als er informatie binnenkomt of er is al informatie in het bestand, dan wordt met ons besproken of iemand al of niet tot CID-subject dan wel tot grijze-veldsubject bestempeld mag worden.*
De **voorzitter***: Wanneer word je grijze-veldsubject?*
De heer **Van Teijlingen***: Dat word je als er aanleiding zou kunnen zijn om te gaan veronderstellen dat betrokkene in aanmerking zou kunnen komen voor het zijn van CID-subject. Dus dat is op zichzelf maar heel flinterdun.*
De **voorzitter***: Is het zo dat je grijze-veldsubject wordt als er één keer informatie binnenkomt, zelfs als het dun is, en dat je CID-subject wordt nadat er twee keer informatie is binnengekomen?*
De heer **Van Teijlingen***: Dat zou kunnen. Om aan te geven dat wij er voorzichtig mee omgaan, zal ik wat aantallen geven. In het CID-register dat wij nu hanteren gaat het binnen onze regio om 250 grijze-veldsubjecten op een totaal van bijna 10 000 CID-subjecten.*
De **voorzitter***: Bespreekt u met de officier van justitie of iemand nieuw aan het bestand wordt toegevoegd?*
De heer **Van Teijlingen***: Nee, die beslissing wordt niet met de CID-officier besproken.*[19]

De CID-regeling 1995 geeft een erg ruime omschrijving van de begrippen CID- en «grijze-veld»-subject. Soms is het spuiten van «graffiti» voldoende; soms dient het subject zich ten minste schuldig te maken aan zware criminaliteit. In de praktijk worden de registers voor alle typen strafbare feiten en de daders daarvan gebruikt.

De **voorzitter***: U bent praktisch, de laatste vijf, zes jaar, steeds bezig geweest met het CID-werk. Maakte u nu de keuze wie er wel of niet in kwam, deed de runner dat of deed Dros, als uw chef, dat? Hoe gaat dat in de praktijk?*
De heer **Van Steeg***: Dan moet ik iets vertellen van de organisatie in Utrecht. Wij zitten in een nieuwe organisatie en werken als CID in vier verschillende clusters: eentje Oost, eentje West en eentje stad – dat zijn de clusters waar de informatie ingewonnen wordt – en wij hebben een centraal cluster in Zeist: voorlopig nog in Zeist; dat gaat binnenkort naar Soest. Dat is het hart van onze CID; daar wordt alle informatie opgeslagen en vastgelegd. Aan de drie verschillende clusters hebben wij een CID-verwerker; onder mijn verantwoordelijkheid werkt dus één CID-verwerker. Die voert het in; die is daartoe opgeleid, kan ook goede inschattingen maken en in twijfelgevallen overlegt hij het met mij. Daarnaast hebben wij centraal, in Zeist, de verwerker zitten, waar een hele hoop informatie binnenkomt van buiten de CID-inwinning: het wordt bijvoorbeeld van buiten, van andere CID'en, bij ons ingeslagen. Daar zitten ook dezelfde mensen; die werken er ook weer onder verantwoordelijkheid van een teamleider CID. Misdaadanalyse is dat, een gecombineerde afdeling; het wordt er onder zijn verantwoordelijkheid ingevoerd.*
De **voorzitter***: Ziet u nu alle namen die er bij Utrecht-West ingaan?*

[17] Zie ook hoofdstuk 5 informanten.
[18] Zie bijvoorbeeld Regiopolitie Amsterdam-Amstelland R.J.T. van Velsen, B. Visser en A.O. van der Kerk, *De criminele informatiehuishouding*, 1 juni 1994.
[19] Verhoor D. van Teijlingen en J. van Looijen, chef respectievelijk plaatsvervangend chef criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.

De heer **Van Steeg***: Ja, alle namen zie ik.*[20]

De gegevens van de CID worden geclassificeerd naar bron, betrouwbaarheid en bruikbaarheid. Dit gebeurt door de runners zelf. Controle van de gegevens vindt plaats door de afdeling verwerking en analyse. Een eenmaal gegeven waardering verandert zelden. De criteria voor classificering zijn subjectief, waardoor vergelijkbare gegevens in verschillende regiokorpsen verschillend worden geclassificeerd. De waarde die toegekend kan worden aan CID-informatie is niet altijd duidelijk:

De heer **Van Duyne***: CID-gegevens zijn richtingaanwijzers, zoals ANWB-richtingaanwijzers. Zij geven aan: daar is iets aan de hand. Zij zijn voor de politie onmisbaar, van grote waarde. Daarop is echter geen wetenschappelijk onderzoek te gronden. Al te vaak het ik CID-gegevens gezien die twee daders voor één dode aanwezen, om maar eens wat te noemen. Of een CID-verhaal over een bepaalde organisatie die achteraf geen organisatie bleek te zijn, maar een soort van conglomeraat met aan het hoofd een man van eer die waardig als een soort van godfather rondliep. Als je achteraf kijkt wat ervan overeind blijft, constateer je dat het heel gemengd is. (...)* [21]

Informatie wordt door de CID zowel mondeling als schriftelijk aangeboden aan de tactische recherche. Als de tactische recherche CID-informatie wil gaan gebruiken, en dat dus de basis voor verder onderzoek vormt, met name voor de inzet van dwangmiddelen, wordt door de CID een schriftelijke rapportage verstrekt. Deze schriftelijke informatie wordt zelden toegevoegd aan het strafdossier voor de zitting.

De **voorzitter***: Wat is er dan in de jaren daarvoor misgegaan?*
De heer **Van Looijen***: Nu, als er CID-informatie was, werd dat bijvoorbeeld verstrekt aan een operationele dienst, een tactisch team, en die verwoordde dan in het proces-verbaal zelf welke CID-informatie binnen was gekomen bij de chef CID.*
De **voorzitter***: De tactische recherche maakte dus het proces-verbaal voor de CID?*
De heer **Van Looijen***: Ja.*
De **voorzitter***: In welke gevallen heeft dat gespeeld?*
De heer **Van Looijen***: In elk geval waarin CID-informatie operationeel werd gebruikt.*
De **voorzitter***: Altijd?*
De heer **Van Looijen***: Ja.*
De **voorzitter***: Dus het proces-verbaal waarboven stond «Uit CID-informatie is ons gebleken», was niet opgemaakt door de CID?*
De heer **Van Looijen***: Dat klopt.*
De **voorzitter***: Zo ging het altijd in Amsterdam?*
De heer **Van Looijen***: Ja.*
De **voorzitter***: Tot wanneer gebeurde het zo?*
De heer **Van Looijen***: Tot januari 1993.*
De **voorzitter***: Betekent het dat er eigenlijk processen-verbaal zijn gemaakt die niet kloppen?*
De heer **Van Looijen***: Nu, de tactische recherche verwoordde wat er bij de chef CID binnengekomen zou zijn. Het kwam wel voor dat dit later werd bekeken, tijdens de rechtszitting of zo, en dat dan bleek dat die informatie niet bij de CID was.*
De **voorzitter***: Betekent dit ook dat de tactische recherche in Amsterdam in feite de eigen informanten runde en dat dan onder de CID bracht?*
De heer **Van Looijen***: Ja, dat is gebeurd, maar het kwam ook wel eens voor dat ze het niet onder de CID brachten, maar op het CID-formulier vermeldden.*[22]

CID-gegevens worden pas in een proces-verbaal weergegeven op het moment dat dit voor het begin en het vervolg van het tactisch onderzoek nodig is. CID-gegevens worden in het algemeen gehanteerd als informatie om het opsporingsonderzoek te (kunnen) sturen, soms als ondersteunend bewijs, maar slechts zelden als direct bewijsmiddel.

[20] Verhoor M. van Steeg, Teamleider RCID Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.
[21] Verhoor P.C. van Duyne, onderzoeker ministerie van Justitie, 14 september 1995, nr. 19.
[22] Verhoor D. van Teijlingen en J. van Looijen, chef respectievelijk plaatsvervangend chef criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 18 september 1995, nr. 22.

8.2.4 Samenwerking

Tactische recherche – CID

Opsporingsmethoden die tijdens het tactisch onderzoek zijn ingezet, moeten in processen-verbaal en op de zitting kunnen worden verantwoord. De rechter stemt er veelal mee in dat opsporingsmethoden die ingezet zijn in het CID-traject onbekend blijven. De bron van de informatie behoeft van de rechter vrijwel nooit openbaar gemaakt te worden. Al is de tendens te onderkennen dat rechters in toenemende mate willen weten met behulp van welke methode de informatie verkregen is.

De relatie tussen de tactische recherche en de CID is complex en in veel gevallen moeizaam. De CID weet vaak meer dan de tactische recherche. Vanwege de bescherming van de bron is het volgens de CID in voorkomende gevallen niet mogelijk de informatie te verstrekken aan de tactische recherche, die zich daardoor geschaad kan voelen. Ook kan het voorkomen dat de CID niet de informatie heeft die de tactische recherche nodig heeft. De CID richt zich soms op andere informatie dan waaraan bij de tactische recherche behoefte bestaat. Ten slotte speelt de geheimzinnigheid van de CID ten opzichte van de openheid van de tactische recherche een rol in de soms moeizame onderlinge verhoudingen.

Samenwerking met andere CID-en

Tot voor kort bestond bij veel CID-en een grote terughoudendheid met betrekking tot onderlinge samenwerking. Deze terughoudendheid werd onder meer veroorzaakt doordat de CID-en zich voornamelijk beperken tot lokale en regionale criminaliteit en derhalve de behoefte tot samenwerking niet gevoelden. Soms leidde de beperkte samenwerking tot het dubbel runnen van informanten en het niet beschikken over relevante informatie. Deels ook werd de terughoudendheid veroorzaakt doordat de CID-en de informatie voor zichzelf wensten te houden. Het gevaar van het uitlekken van informatie werd te groot geacht.

De heer **Rabbae***: In een eerder gesprek vertelde u dat u een prettige samenwerkingssfeer hebt in het ressort, dat u niet alleen landelijk, maar ook ressortelijk contact met elkaar hebt en dat u geen kiekeboe meer met elkaar speelt.*
De heer **Mosterd***: Dat is op zich al enorm verbeterd, maar ik merk, ook door dit hele gebeuren, dat wij toch nog terughoudend zijn tegenover elkaar als het er werkelijk om gaat, het achterste van je tong te laten zien.*
De **voorzitter***: Is dat terughoudendheid om de macht te houden, of omdat het zo gevaarlijk is als de informatie op straat ligt?*
De heer **Mosterd***: Beide redenen kunnen eraan ten grondslag liggen. Ik moet ook zeggen dat ik tot mijn spijt vaak genoeg problemen ontmoet wanneer ik, waar dat nodig is, meer mensen in vertrouwen neem. Dan is er niet zozeer sprake van corruptie, maar is het meer dat ik iets aan de teamleider van de tactische recherche vertel wat hij nodig heeft om zijn strategie te kunnen bepalen, en dat hij het weer vertelt aan een goede collega die naast hem staat. Dan zie je de informatie langzamerhand als een inktvlek het korps ingaan en weten ook mensen ervan die het volstrekt niet hoeven te weten. Op een gegeven moment is het dan zover dat het op een verjaardagspartijtje verteld wordt. Dan komt het bij de verkeerde mensen terecht. Daar maak ik mij wel zorgen over, dus over de professionele houding van de politie. Als ik een stuk informatie heb weggedaan, is het vaak een kwestie van tijd voordat het ergens anders opduikt.*[23]

Deze terughoudendheid in de verstrekking van criminele informatie wordt ook geduid met het «need-to-know»- principe, in tegenstelling tot het «nice-to-know»-principe.

Na de reorganisatie van de politie is de informatie-uitwisseling beter op gang gekomen.

[23] Verhoor A.M. Mosterd, hoofd criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Hollands Midden, 14 september 1995, nr. 21.

Nationale CID

De verschillende CID-en in Nederland dienen hun informatie betreffende CID-subjecten, grijze-veld-subjecten en gecodeerde informanten aan te melden bij de NCID. Deze nationale CID is gevestigd bij de CRI.[24] Tot voor kort deed slechts de helft van de regionale CID-en dat ook daadwerkelijk.

De heer **Barendregt***: De CRI krijgt nooit alle informatie want het is in de eerste plaats bijna ondoenlijk om alle informatie te krijgen die een regio op regionaal niveau opslaat. Ook automatiseringstechnisch is dat al onmogelijk. In de tweede plaats hebben wij al afspraken gemaakt over de relevante informatie. Sterker nog: uit de CID-regeling blijkt, dat die informatie die van bovenregionaal belang is, gemeld moet worden. Dat gebeurt nog steeds niet voldoende, moet ik zeggen.*[25]

Een gebrek aan vertrouwen en angst voor het uitventen van gegevens was daarvan de oorzaak. Inmiddels melden alle CID-en hun CID-subjecten aan bij de NCID.

De **voorzitter***: Hoeveel slechte leveranciers waren er nog meer?*
De heer **Barendregt***: In die tijd, maar dan praat ik echt over de opbouw van de CID, waren dat met name de grote korpsen. Amsterdam had daar problemen mee.*
De **voorzitter***: Welke jaren spreken we nu?*
De heer **Barendregt***: Ik ben er in 1991 begonnen en Amsterdam was voor de landelijke CID op dat moment toch een min of meer blinde vlek.*
De **voorzitter***: Amsterdam, Kennemerland. Dan gaan we verder?*
De heer **Barendregt***: Dat zijn wel ongeveer degenen die eruit sprongen. De rest... variërend. Nu zit ik in de situatie dat we alle CID-subjecten krijgen. Ik wil dus niet verwijten naar die regio's toe, dat men niet heeft aangeleverd omdat men niet wilde maar voor welke regio's het ook onmogelijk was om aan te leveren. Men had een organisatie die dat niet aankon. Men had nog niet de computersystemen. Dus het voldoen aan de regeling om de CID te informeren, sterker nog om de verplichting om dat te doen, staat pas nu in de regeling van 1995.*
De **voorzitter***: Nu staat in de regeling CID dat de regionale CID's gegevens omtrent de CID-subjecten moeten aanleveren. Althans, van die waarvan het van nationale betekenis is.*
De heer **Barendregt***: Ja.*
De **voorzitter***: Doen alle CID's dat?*
De heer **Barendregt***: Alle CID's leveren nu hun informatie aan. Er zijn dus geen regio's meer die niet aanleveren. Op het gebied van de informantencoderingssystemen mis ik nog vijf of zes regio's.*
De **voorzitter***: Wie mist u nog?*
De heer **Barendregt***: Dan moet ik even kijken... Ik mis op dit moment nog de Gelderland-Midden CID; de Noord-Holland noord regionale CID; met de Midden- en West-Brabant CID is de afspraak gemaakt dat zij zouden aanleveren in week 37, als ik het goed heb; ik mis Brabant-Zuidoost, Limburg-Noord en Flevoland. Dat is dus op het gebied van de aanlevering van gecodeerde informanten.*[26]

De NCID onderhoudt de CID-Subjecten-Index (CIDSI)[27] waarin de CID-en kunnen nagaan welk regiokorps informatie heeft over een bepaald CID-subject. Eind 1995 stonden ongeveer 60 000 CID-subjecten, 10 000 grijze-veld-subjecten, en 5 259 informanten ingeschreven.

De NCID voert geen controle uit op het aangeleverde materiaal. Wel kan informele controle uitgaan van de zogenaamde Afdelingen recherche informatie (ARI's). In 1992 heeft de CRI op vijf plaatsen in Nederland van deze steunpunten gevestigd, die onder meer zijn belast met de informatie-uitwisseling tussen de CRI en de regionale recherche-eenheden en de kernteams.[28] De commissie heeft geconstateerd dat drie ARI's zelf informanten runnen, veelal onder de vlag van de regionale CID.

[24] Artikel 6 CID-regeling 1995.
[25] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd en plaatsvervangend hoofd afdeling criminele inlichtingen van de Divisie Centrale Recherche Informatie, 14 september 1995, nr. 020.
[26] Verhoor B.N. Barendregt en H.J.C.M. Theeuwes, hoofd respectievelijk plaatsvervangend hoofd afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie Centrale Recherche Informatie, 14 september 1995, nr. 20.
[27] Gebruikershandleiding CIDSI-systeem; A. Decnop, *Rapport Vooronderzoek CIDSI-project fase III*, 23 februari 1995; Presentatie CIDSI m.b.t. landelijke afspraken rondom de CID-subjectenIndex d.d. 9 september 1993.
[28] Zie verder bijlage 6.

Internationale samenwerking

De verstrekking van CID-informatie aan het buitenland vergt inschakeling van de landelijk CRI/CID-officier van justitie.[29] De commissie heeft kunnen constateren dat in sommige gevallen ook zonder toestemming van de landelijk CRI/CID-officier van justitie «zachte» informatie aan het buitenland wordt verstrekt.

Van elk ingewilligd verzoek tot het zelfstandig verstrekken van inlichtingen door de politie aan het buitenland dient een aantekening te worden gemaakt in een met het oog daarop aangelegd register.[30] Het is niet bekend of elk korps een register heeft en of hierin consequent aangetekend wordt.

Informatie vanuit het buitenland wordt niet systematisch getoetst op de herkomst. Veel uit het buitenland afkomstige informatie krijgt een hoge betrouwbaarheidsevaluatie. Het is de politie niet altijd duidelijk met behulp van welke methode informatie is verzameld.

8.2.5 Sturing en controle

Openbaar ministerie

De controle van de CID door de CID-officier van justitie varieert. Sommige CID-officieren van justitie controleren de beslissingen van de CID-chef marginaal. Andere CID-officieren van justitie zijn zeer direct betrokken bij allerlei CID-operaties. Slechts zelden heeft een CID-officier van justitie inzage in het informantenregister. De commissie constateert een ontwikkeling naar een actievere rol van de CID-officier van justitie.

De **voorzitter***: In hoeverre kunt u als officier het beleid van de CID bepalen?*
De heer **De Groot***: Ik wil het wel.*
De **voorzitter***: Dat begrijp ik, maar kunt u het ook?*
De heer **De Groot***: Ik probeer het. Dat is weer een stap verder. En of ik het kan? Dan moet ik uiterst bescheiden zijn.*
De **voorzitter***: Dus u kunt het eigenlijk niet.*
De heer **De Groot***: Niet in de mate zoals ik zou willen.*
De **voorzitter***: Wat kunt u niet wat u wel zou willen?*
De heer **De Groot***: Ik vind dat een CID als onderdeel van de politieorganisatie ondersteunend is aan de recherchetaak. De recherchetaak is gericht op criminaliteitsbestrijding. De prioriteiten daarvan worden deels landelijk maar ook lokaal bepaald. Ik vind dat de inzet van de CID eigenlijk de prioriteiten dient te volgen, zoals die door het bevoegd gezag worden vastgesteld. Als ik het via de andere kant mag benaderen: een CID moet niet voor zichzelf werken, moet geen informatie verzamelen om maar informatie te hebben; een CID moet ook niet achter de informanten aanlopen; een CID moet gericht investeren in de projecten die door het bevoegd gezag zijn uitgekozen in het kader van de prioriteitenstelling.*[31]

De heer **Vos***: De heer Dros heeft gezegd dat u ook regelmatig in de CID-bestanden kijkt. (...) Hoe maakt u de afweging om eens een keer door te prikken?*
Mevrouw **Gonzales***: Net hoe het uitkomt, dat is een beetje afhankelijk van de ontwikkelingen. Een keer in de week hebben wij een vast overleg met de CID. Als het enigszins kan, kijk ik van tevoren alvast wat journalen door, zodat zij niet alleen maar feiten hoeven te vertellen die zij al hebben genoteerd. Dan kunnen wij er wat op doorgaan. Dat is dus minstens een keer per week.*
De heer **Vos***: Hoe vaak hebt u het afgelopen anderhalf jaar in het CID-bestand gekeken? Is dat een, twee of drie keer?*
Mevrouw **Gonzales***: Nee, talloze keren. Ik zou niet eens weten hoe vaak.*
De heer **Vos***: Talloze keren.*
De heer **De Graaf***: Het CID-bestand is iets anders dan een informantenbestand.*
Mevrouw **Gonzales***: Exact. Het is goed dat u het zegt.*

[29] Artikel 13 CID-regeling 1995 en artikel 13 BPolR.
[30] Artikel 552i, lid 2 WvSv.
[31] Verhoor F.C.V. de Groot, officier van justitie Landelijk bureau Openbaar Ministerie, voormalig officier van justitie criminele inlichtingendiensten in het arrondissement 's-Gravenhage, 18 september 1995, nr. 23.

De heer **De Graaf***: Wij praten nu over het CID-subjectenbestand.*
Mevrouw **Gonzales***: Ik doel met name op journaals en dergelijke, maar datgene waarvoor de heer Van Traa is gekomen, dat ga ik natuurlijk niet talloze keren bekijken.*
De heer **De Graaf***: Hebt u weleens in het informantenbestand gekeken?*
Mevrouw **Gonzales***: Ja.*
De heer **De Graaf***: Kent u de namen van de informanten?*
Mevrouw **Gonzales***: Ja, die ken ik.*
De **voorzitter***: Kent u de aliassen of de echte namen van de informanten?*
Mevrouw **Gonzales***: Ook de echte naam. (...) De namen zijn mij verteld door de chef CID, de heer Augusteijn. Ik heb nooit de moeite genomen om het per persoon na te zoeken. Ik kijk alleen op de bijnamen.*[32]

Desondanks constateert de commissie dat het OM de CID slechts zelden daadwerkelijk stuurt en controleert. Ook voor het OM blijft het functioneren van de CID ondoorzichtig. Hoewel daarin verandering lijkt te komen, is de sturing en controle door het OM in het verleden onvoldoende geweest. In voorgaande hoofdstukken heeft de commissie verschillende voorbeelden gegeven tot welke problemen gebrek aan sturing en controle leidt. Officieren van justitie geven nauwelijks kaders voor het CID-werk. Het regelmatige contact tussen CID-chef en CID-officier van justitie geeft aanleiding om bekendheid met elkaars standpunten over de inhoud van het CID werk, toestemmingsprocedures, verslagleggingen, enzovoort te veronderstellen. Echter, tijdens dit contact worden slechts mondjesmaat concrete aanwijzingen over te volgen onderzoekslijnen gegeven. Het is voornamelijk een kwestie van bijpraten. CID-officieren van justitie stellen zelf dat hun sturings- en controlemogelijkheden beperkt zijn. De CID-chef beschikt over alle relevante informatie; de CID-officier van justitie is derhalve afhankelijk van hetgeen hem/haar wordt verteld. De commissie constateert dat enkele CID-chefs de CID-officieren van justitie onvolledig en onjuist hebben ingelicht. De commissie constateert tevens dat CID-officieren van justitie onvoldoende hebben doorgevraagd. Overbelasting, waardoor onvoldoende tijd aan de CID kan worden besteed, speelt op een aantal parketten zeker een rol. Het gebrek aan sturing en controle is te wijten aan zowel de CID als het OM.

Een complicerende factor wordt gevormd door het feit dat binnen het OM meer officieren van justitie met dezelfde zaak bezig zijn, te weten een CID-officier en een zaaksofficier en in geval van een kernteamonderzoek ook nog een kernteamofficier. De CID-officier van justitie heeft soms meer informatie dan de zaaksofficier van justitie. Indien de CID-officier onvoldoende is ingelicht, geldt dat al helemaal voor de zaaksofficier van justitie.

De afspraken tussen de CID-chef en de CID-officier van justitie worden zelden in een door beiden geaccordeerd document vastgelegd. Steeds vaker leggen de afzonderlijke functionarissen de afspraken voor zichzelf vast. In één geval heeft de commissie vastgesteld dat de CID-chef Van der Putten telefoongesprekken met de CID-officier van justitie en anderen opnam, zodat zij achteraf als bewijs konden dienen bij verschillen van mening.

Korpsleiding

Veel korpschefs hebben weinig aandacht gehad voor de ontwikkeling van het CID-werk. De verantwoordelijkheid voor de recherche en de CID is gedelegeerd aan enig lid van de korpsleiding.

De **voorzitter***: Heeft de korpsleiding zich ooit wel eens met deze praktische dingen beziggehouden?*
De heer **Van Steeg***: Niet in die zin dat de korpsleiding gekeken heeft: is dit nu een CID-subject, of een opvraag heeft gedaan van een CID-subject en daar inhoudelijk naar*

[32] Verhoor I.E.W. Gonzales, officier van justitie te Haarlem, tevens officier van justitie zware criminaliteit en kernteamofficier, 28 september 1995, nr. 32.

gekeken heeft. Maar de korpsleiding heeft zich bijvoorbeeld heel uitdrukkelijk bemoeid met het moment waarop het geautomatiseerd ging worden en met het moment waarop wij de nieuwe organisatie ingingen en op verschillende locaties de informatie in gingen kloppen. U kunt zich immers voorstellen dat dit gaat via telefoonlijnen die beveiligd moeten worden. De heer Wiarda heeft zich daar zeer persoonlijk en nadrukkelijk mee bemoeid.
De **voorzitter***: Ik bedoel: met het praktische werk?*
De heer **Van Steeg***: Nee.*
De **voorzitter***: U heeft zich in een ander verband nog wel eens wat krasser uitgelaten over het verstand dat de korpsleiding heeft van het CID-werk.*
De heer **Van Steeg***: Ja.*
De **voorzitter***: Hoe kras was?*
De heer **Van Steeg***: Dat was zo kras dat ik zei, dat Jan Wiarda veel verstand heeft van het managen van ons korps en ik van het CID-werk, en dat wij het ieder op ons eigen vlak moeten doen. Ik denk dat dit heel goed werkt. Uiteraard heeft hij wel de taak van controleren en daar heeft hij weer een afdelingschef voor.*
De **voorzitter***: Als hij er helemaal geen verstand van heeft, hoe kan hij, Wiarda, uw hoofdcommissaris, het dan controleren?*
De heer **Van Steeg***: De grote lijnen moet hij natuurlijk weten, maar van het werk op de werkvloer hoeft hij, in mijn beleving, maar ten dele te weten. Boven mij zit nog een afdelingschef die mij weer kan controleren.*[33]

Inmiddels hebben verschillende korpschefs hun verantwoordelijkheid opgepakt.

De **voorzitter***: Sinds wanneer bent u direct betrokken bij het onderwerp zwaar georganiseerde criminaliteit? Ik vraag dit omdat veel korpschefs deze achtergrond niet hebben.*
De heer **Straver***: Dat klopt en dat geldt ook voor mij. Ik was vooral bezig met veiligheid in mijn stad en mijn regio. Betrokkenheid bij de zware en georganiseerde criminaliteit was op afstand en is pas na de IRT-affaire heel intensief geworden [...]* [34]

Het is daarbij de vraag of de korpschef inzage krijgt in alle vertrouwelijke informatie. In hoofdstuk 3 zijn enkele voorbeelden gegeven waarbij korpschefs ondanks herhaald verzoek geen informatie kregen over het gebruik van bepaalde methoden. Vooral in de regio Kennemerland deden zich enkele gevallen voor waarin de toenmalige CID-chef de korpschef bewust niet informeerde over onderdelen van een methode.

Een bijzondere situatie doet zich voor als CID-rechercheurs werken voor andere regiokorpsen of een kernteam. De verantwoordelijkheden van de «leverende» en de «ontvangende» korpschef zijn onduidelijk. Wie is nu de chef over deze uitgeleende CID-rechercheurs of over CID-rechercheurs die voor een andere regio bepaalde activiteiten verrichten? Ook is tijdens de openbare verhoren gebleken dat onduidelijkheid bestaat over de verantwoordelijkheid voor de werkzaamheden bij de CID van buitengewone opsporingsambtenaren. Deze onduidelijkheid betreft de korpschef en het hoofd van de bijzondere opsporingsdienst.

Korpsbeheerders

Korpsbeheerders hebben een beheersmatige verantwoordelijkheid voor de CID. De korpsbeheerders zijn derhalve ook beheerders van de politieregisters. Feitelijk hebben de korpsbeheerders een geringe bemoeienis met de CID-en en de methoden die zij hanteren. Inmiddels willen verschillende korpsbeheerders op de hoogte worden gesteld als in hun korps exceptionele methoden worden gehanteerd. De korpsbeheerders moeten immers kunnen beoordelen in hoeverre het politiepersoneel door het gebruik van bepaalde methoden in gevaar kan komen.

[33] Verhoor M. van Steeg, teamleider criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.
[34] Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 56.

Rechter

Ten eerste kunnen rechters-commissarissen alleen controle uitoefenen op het opsporingsonderzoek indien en voorzover hun bemoeienis in een concrete strafzaak wordt gevraagd. Lang niet elke rechter-commissaris rekent het daarbij tot zijn taak inzicht te krijgen in het CID-matig onderzoek. Ten tweede pleegt de zittingsrechter zich bij zijn controle op het vooronderzoek te beperken tot de vraag of er in de hem voorgelegde strafzaak reden is het OM niet-ontvankelijk te verklaren of het bewijs als onrechtmatig verkregen ter zijde te stellen. Daarbij pleegt de zittingsrechter zich terughoudend op te stellen. In het algemeen vindt pas een onderzoek plaats als er van de kant van de verdediging een signaal komt dat er iets mis is met de gebruikte opsporingsmethoden. Ten derde heeft het min of meer geheime karakter van het inlichtingenwerk tot gevolg dat de CID-journaals en de «4 x 4-tjes» in de praktijk nooit op de tafel van de zittingsrechter komen. Er wordt doorgaans gerapporteerd door middel van een proces-verbaal van de CID-chef. CID-rechercheurs worden zelden ter zitting als getuige opgeroepen.

8.2.6 Beoordeling

Wettelijke basis

De commissie constateert dat voor de CID geen aparte wettelijke basis bestaat. Naar het oordeel van de commissie is het verzamelen, bewerken, opslaan en verstrekken van informatie een integraal onderdeel van de taak van de politie. Het verzamelen, bewerken, opslaan en verstrekken van informatie door de CID dient nader wettelijk genormeerd te worden. De voorwaarden waaronder inlichtingen mogen worden verzameld, bewerkt, opgeslagen en verstrekt dienen tevens wettelijk te worden vastgesteld. Tenslotte moet wettelijk worden vastgelegd hoe de controle en sturing van dit inlichtingenproces vorm moet krijgen. Met andere woorden de taken en bevoegdheden van de CID moeten expliciet wettelijk worden genormeerd.

De commissie is van oordeel dat de diversiteit aan organisatievormen van de CID groot is. Dat geldt voor de omvang, de interne verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, alsmede voor de interne positie van de CID binnen het korps. De commissie is van oordeel dat, middels regelingen krachtens de wet, gestreefd dient te worden naar een meer uniforme organisatie van de inlichtingenverzameling, -bewerking en -verstrekking.

Bevoegdheden, verantwoordelijkheden en samenwerking

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de CID-rechercheurs en de CID-chef zijn naar het oordeel van de commissie onduidelijk. Bij de regiokorpsen bestaan verschillende interne afspraken voor het runnen van informanten. Wie bevoegd is tot het maken van afspraken is nergens vastgelegd. De afbakening van bevoegdheden tussen de CID-chef en de runners varieert per CID. Het gebrek aan eenduidigheid van bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft enkele malen tot gevolg gehad dat onderlinge communicatiestoornissen strafprocessen hebben gefrustreerd. De Begeleidingscommissie CID en de CID-regeling hebben niet geresulteerd in afstemming van de vele visies die bestaan op de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van CID-chefs en CID-rechercheurs.

De samenwerking tussen de CID-en en andere politie-diensten laat veelal te wensen over. De commissie is van oordeel dat de constante en inherente spanning tussen de CID en de tactische recherche ongewenst is.

Door deze scheiding wordt onvoldoende informatie uitgewisseld en komen onderzoeken in gevaar. Zowel de CID als de tactische recherche zijn veel tijd kwijt aan afstemming en coördinatie. Dat leidt niet zelden tot conflicten tussen de CID en de tactische recherche. De commissie is van oordeel dat de scheiding tussen de CID en de tactische recherche meer nadelen dan voordelen oplevert. De kosten van de scheiding zijn te hoog, de opbrengsten te gering.

De commissie constateert dat al te vaak sprake is van slechte samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de CID-en. Te vaak heerst onderling wantrouwen. Op oneigenlijke argumenten wordt geweigerd informatie uit te wisselen. De ene CID weet iets wat voor een andere CID van belang is zonder dat deze informatie wordt uitgewisseld. De CRI en specifiek de NCID moeten veel moeite doen om enige coördinatie te bewerkstelligen. Tot op dit moment gebeurt dat slechts mondjesmaat.

De commissie is van oordeel dat de CID volledig moet worden geïntegreerd in de recherche.[35] De recherchechef dient volledig op de hoogte te zijn van de organisatie en het functioneren van de CID. De CID moet onderdeel zijn van één organisatorisch verband met de recherche.

Verslaglegging

De commissie is van oordeel dat de verslaglegging binnen de CID-en onvoldoende is. In verschillende gevallen is er totaal geen sprake van verslaglegging. In andere gevallen is een minimale verslaglegging van gegevens aangetroffen. Van enige uniformiteit in de vastlegging van gegevens is de commissie niet gebleken. In informantenregisters worden soms wel en soms niet de activiteiten van de informanten beschreven. Van een structurele en systematische weergave van de gebruikte methoden is al helemaal geen sprake. De commissie acht dit gebrek aan vastlegging en documentatie van activiteiten onverantwoord.

De vaststelling wie als CID-subject of grijze-veld-subject wordt ingeschreven, is afhankelijk van de individuele CID-rechercheur. De criteria zijn dermate vaag dat nagenoeg iedereen, die op enigerlei wijze in contact komt met de politie, daaraan kan voldoen. De commissie heeft tevens moeten constateren dat een regelmatige schoning van de bestanden in verscheidene gevallen niet plaats heeft. De omvang van het aantal CID-subjecten en grijze-veldsubjecten (70 000) doet de commissie vermoeden dat vele personen onterecht in dit bestand zijn opgenomen.

Effectiviteit

De commissie stelt vragen bij de effectiviteit van de huidige wijze van verzamelen van CID-informatie. Het is de commissie gebleken dat CID-en niet altijd die informatie verzamelen waaraan de tactische recherche behoefte heeft. Het blijft voor de commissie onduidelijk hoeveel informatie van de CID daadwerkelijk gebruikt wordt. De schattingen daarover lopen uiteen van 10% tot 50%. Dit betekent hoe dan ook dat veel informatie wordt verzameld zonder dat daarmee werkelijk tot opsporing gekomen wordt. De commissie is van oordeel dat een meer gerichte verzameling van informatie noodzakelijk is. De huidige open verzameling van informatie door de CID-en voorziet te weinig in de behoeften van de tactische recherche.

In hoofdstuk 5 en 6 heeft de commissie al haar oordeel gegeven over het runnen van informanten en het runnen van infiltranten. Hier kan daaraan worden toegevoegd dat de commissie van oordeel is dat de organisatorische voorwaarden voor het runnen van informanten niet toereikend zijn. De organisatorische context van de CID-en biedt zowel runners als informanten te weinig waarborgen en richtlijnen.

[35] De rol van de technische recherche laat de commissie hier buiten beschouwing.

Sturing en controle

De commissie acht de sturing en controle van de CID-en volstrekt onvoldoende. Van enige sturing en controle door korpsleiding of korpsbeheerder is de commissie nauwelijks iets gebleken. Het OM heeft te weinig greep op de activiteiten van de CID-en. Het heeft te weinig zicht op de informatie die de CID-en verzamelen. Slechts een enkele officier van justitie heeft daadwerkelijk in de registers van de CID gekeken. De commissie acht het onwenselijk dat de officier van justitie uitgesloten is als rechthebbende op inzage in de registers. Het OM heeft de CID-chefs te weinig gevraagd naar de gebruikte methoden en over de organisatie van de CID.

De gezagsuitoefening van de officier van justitie noodzaakt de officier van justitie zowel de organisatie als de inhoud van de activiteiten van de CID te sturen en te controleren. De commissie is van oordeel dat het OM in deze verplichting tot sturing en controle tekort is geschoten.

De commissie is tevens van oordeel dat de CID-en zich teveel hebben beroepen op vertrouwelijkheid van gegevens. Volledige afscherming en afscheiding van onderdelen met het oog op hun gevoelige taken is uiterst kwetsbaar gebleken. Mede daardoor is er een sfeer en cultuur van geheimzinnigheid en vertrouwelijkheid ontstaan, die schade toebrengt aan het belang van een rechtsstatelijke opsporing. Enkele CID-chefs hebben officieren van justitie onjuist en onvolledig ingelicht. De commissie is van oordeel dat de CID-en onterecht de mogelijkheid tot gezagsmatige sturing en controle hebben weerhouden. De commissie meent dat de CID-en teveel als autonome organisaties hebben gefunctioneerd zonder zich daarbij rekenschap te geven van de gezags- en beheersverantwoordelijkheid van het OM. Korpsbeheerders hebben nimmer blijk gegeven van gevoel van verantwoordelijkheid voor dit «geheime» deel van het politiekorps, in de veronderstelling dat zulks een justitiële aangelegenheid was.

8.3 Tactische recherche

8.3.1 Inleiding

Rond 1900 wordt binnen de politie de scheiding aangebracht tussen de algemene politiedienst en de justitiële dienst. Later groeide dit uit tot de scheiding tussen de surveillancedienst en de recherche. De recherche verzamelt inlichtingen over strafbare feiten en personen die daarvan verdacht worden, teneinde de onderliggende strafzaken bij het OM aan te brengen ter afdoening.[36] De tactisch rechercheur is derhalve georiënteerd op het aanleveren van bewijsmateriaal voor concrete zaken.

De commissie heeft de tactische recherche in de politieregio's nader onderzocht door middel van gesprekken en aangeleverde documenten.[37] Een aantal regio's is meer specifiek onderwerp van onderzoek geweest.[38]

8.3.2 Organisatie

Organisatie, juridische basis en opleiding

Voor de organisatie van de tactische recherche bestaat geen afzonderlijke wettelijke regeling. Het bestaan van de tactische recherche ligt waarschijnlijk zo voor de hand dat een nadere regeling nooit nodig is geacht.

De tactische recherche is op verschillende niveaus binnen de politie aanwezig: kernteam (interregionaal), regiopolitie (regionaal), districtspolitie (lokaal) en de basiseenheden. De zwaarte van de zaken van de

[36] Het gaat hier steeds om de tactische recherche en niet de technische recherche.
[37] Van alle regios zijn stukken ontvangen zoals jaarverslagen van de RCID-en, organisatieschemas, voortgangsrapportages van opsporingsonderzoeken, evaluatieverslagen over gedaan onderzoek, beleidsplannen, overzichten van overlegstructuren, onderzoeksdossiers, projectplannen, samenwerkingsconvenanten o.a. met bijzondere opsporingsdiensten, gedragcodes, handboeken etc.
[38] Zie bijlage 1 voor verdere onderbouwing van deze keuze.

verschillende tactische recherche-eenheden varieert. De interregionale en regionale recherche-eenheden voeren opsporingsonderzoeken uit naar de grotere criminele organisaties. De districtsrecherche houdt zich bezig met onderzoeken naar de meer lokaal gebonden criminaliteit, ook als het ernstige zaken betreft.

Er bestaat een grote variatie in functies en overlegvormen per tactische recherche. Hoewel functioneel wel parallellen bestaan, zijn er zeer veel verschillende benamingen en organisatievormen. Van organisatorische uniformiteit is nauwelijks sprake. Regionale en persoonlijke voorkeuren spelen een belangrijke rol bij de inrichting van de recherche. De omvang van de recherche is afhankelijk van de regio. Gemiddeld bestaat een recherche-afdeling uit één tot vier procent van het aantal politiemensen per korps.

Belangrijke beslissingen over de voortgang van een zaak worden genomen in het vierspan officier van justitie zware criminaliteit, CID-officier van justitie, hoofd tactische recherche en CID-chef. Steeds vaker wordt het primaat van de tactische recherche benadrukt. De CID dient de tactische recherche te ondersteunen.

Er bestaan nog geen specifieke opleidingsvereisten voor regionale tactische rechercheurs. Evenmin is er een verplichte basisopleiding. Het volgen van een tweetal cursussen, de «recherche basiscursus» en de «cursus algemene recherche», is steeds vaker voorwaarde voor het werken binnen een recherche-afdeling. Voor leidinggevenden binnen de recherche bestaan nauwelijks cursussen. De commissie constateert veel klachten over de afnemende kwaliteit van de rechercheleiding. Daarbij valt op dat slechts enkele korpschefs een recherche-achtergrond hebben.

8.3.3 Onderzoeken en methoden

Het aantal onderzoeken dat door de regionale tactische recherche per jaar wordt uitgevoerd varieert van één tot zeven. Meer dan de helft van het aantal onderzoeken van de regionale rechercheteams heeft betrekking op verdovende middelen.[39] In de meeste regio's wordt de keuze welke zaak zal worden aangepakt gemaakt door de rechercheleiding, de CID en het OM. Soms wordt het bestuur in die keuze betrokken.

De heer **Koekkoek***: Ik wilde u vervolgens vragen over de prioritering in de zin van de keuze van de onderzoeken die de politie, ook uw korps, uitvoert. In hoeverre heeft u daar, als korpschef, invloed op?*
De heer **Wiarda***: In de afgelopen jaren heeft zich daar een groei in voorgedaan, die er nu toe leidt dat de prioriteitskeuzen een onderwerp zijn in de regionale driehoek: een punt van overleg tussen de hoofdofficier van justitie, de korpsbeheerder en de korpschef. In het verleden is dat niet altijd zo geweest en werd de onderwerpenkeuze in sterke mate in de politiële, justitiële lijn bepaald. De ontwikkeling daarin is zo geweest, dat we komen uit een periode van 10, 15 jaar geleden waarin onderzoeken startten als er een aangifte was van een benadeelde. En als er een aangifte is van een benadeelde moet de politie een opsporingsonderzoek doen. Dan ontstaat er overleg met Justitie en dan gaat er een onderzoek lopen. Toen het verschijnsel georganiseerde criminaliteit sterker naar voren kwam, ontstond en sterker werd ontdekt, werd het accent verlegd niet meer zozeer naar de aangifte van de benadeelde maar naar het kiezen van een bepaalde groepering waar onderzoek op wordt verricht. Vanuit de stijl zoals die altijd had gegolden, bleef dat dus heel sterk in de politiële, justitiële lijn liggen. Van lieverlede hebben wij ontdekt, dat met name de vraag van de maatschappelijke relevantie in de prioritering een zeer bestuurlijke vraag is. Een van de eerste terreinen waarop dat nadrukkelijk naar voren kwam, was het terrein van de milieucriminaliteit, die heel sterk vanaf de bestuurlijke kant is ingezet veel meer dan van de justitiële kant. Een tweede voorbeeld, een voorbeeld uit mijn eigen praktijk, is de problematiek van de horeca in de stad Utrecht, wat typisch ook een problematiek is van het bestuur van de gemeente Utrecht. Daar komt de behoefte naar voren om daar een scherper beeld van te krijgen, niet alleen in de vorm van een analyse*

[39] Zie voor opvattingen regiopolitie Amsterdam-Amstelland B.Th. de Koningh en B.J.A.M. Welten, *Visie op de recherchefunctie 1994*, november 1994.

uit open bronnen maar ook een analyse uit criminaliteitsgegevens. Zo zijn we nu op het punt aangeland, dat er geen nieuwe grote projecten meer worden gestart zonder dat de regionale driehoek zich daarover heeft gebogen.[40]

De basis van deze keuze wordt in een aantal gevallen gevormd door de aanwezige CID-informatie. De wijze waarop men die informatie toetst, evalueert en aanvult, verschilt per regio. In enkele regio's zijn platforms ingesteld die een voorstel doen voor de te onderzoeken zaken. Bij de besluitvorming speelt de organisatiegraad van de criminele doelgroep mee. De CID maakt hiervan een inschatting aan de hand van de CBO/CRI-criteria. Ook spelen de door de tactische recherche in te schatten haalbaarheid en de regionale prioriteitenstelling een rol.

De tactische recherche gebruikt in principe opsporingsmethoden die op de zitting in het openbaar te verantwoorden zijn. Immers, in processen-verbaal en op de zitting moet alles gerelateerd worden wat zij gedaan heeft. Wanneer dit niet mogelijk is, zoals bijvoorbeeld in het geval van de noodzaak van geheimhouding of bij sturingsinformatie, wordt de CID gevraagd gegevens te vergaren. De keuze voor de wijze waarop dit gebeurt is aan de CID, of eventueel aan het observatieteam (OT) of arrestatieteam (AT).

Voor allerlei geavanceerde vormen van observatie doet de tactische recherche een beroep op ondersteunende diensten als het OT, het AT, de Sectie Technische Ondersteuning (STO) en de Dienst Technische Operationele Ondersteuning (DTOO). Het gaat dan om volgen, inkijk-operaties, plaatsbepalingsapparatuur, huiszoekingen, afluisteren van telefoon, fax en mobiele telefoons, scannen en peilen. Vanwege het ontbreken van capaciteit van de OT's observeren tactische rechercheurs geregeld zelf.

De tactische recherche runt in principe geen informanten. Over het algemeen vindt dit plaats door de CID. In het verleden runde de tactische recherche wel informanten. De commissie acht het niet uitgesloten dat incidenteel tactische rechercheurs contacten hebben die te kenschetsen zijn als informanten. Het gaat dan vooral om tipgevers of eenmalige informatiegevers.

Infiltratie kan plaatsvinden ten behoeve van een tactische recherche-eenheid. Dit betreft politiële infiltratie die wordt uitgevoerd door een apart onderdeel, het politiële infiltratie team (PIT). Dit gebeurt altijd met toestemming van een officier van justitie.

De vastlegging van gebruikte methoden varieert van geen vastlegging tot vastlegging in een eigen PC, journaal, dagrapport of proces-verbaal. Er is verschil in de inhoud van de informatie die wordt opgeslagen.

8.3.4 Samenwerking

Tactische recherche en CID

De samenwerking bestaat hieruit dat de CID faciliterend werk verricht voor het tactisch onderzoek. Een tactisch onderzoek kan aanvangen op basis van CID-informatie en lopende het onderzoek kan dit steeds gevoed worden door sturingsinformatie van de CID.

In de vorige paragraaf over de CID is reeds ingegaan op de vaak moeizame aard van de relatie tussen de CID en de tactische recherche. In incidentele gevallen is sprake van informatie-uitwisseling tussen de CID en de tactische recherche door middel van informele contacten.

De heer **De Graaf***: U bent wel recherchechef en moet dus enig zicht hebben op datgene wat er gebeurt.*
De heer **Welten***: Absoluut.*
De heer **De Graaf***: Gaat u regelmatig zelf kijken bij de CID?*

[40] Verhoor J. Wiarda, korpschef regio-politie Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.

De heer **Welten***: Ja zeker. De CID zit, zoals dat heet, verderop in de gang en wij spreken elkaar heel regelmatig, heel regelmatig.*[41]

Recherche onderling

De regionalisering heeft tot gevolg gehad dat omvangrijke regionale afdelingen zijn ontstaan die niet meer afhankelijk zijn van allerlei ad hoc samenwerkingsverbanden, zoals in de oude situatie het geval was. De commissie heeft geen wezenlijke problemen gesignaleerd in de verhoudingen tussen de recherche-eenheden op dit niveau. Indien noodzakelijk wordt informatie uitgewisseld en wordt geleerd van elkaars fouten en successen. Tussen recherche-eenheden op regionaal en districtsniveau kan de situatie anders liggen. Hier is de samenwerking niet altijd soepel.

De CRI levert de recherche-eenheden specialistische kennis. De CRI vervult tevens een verwijzingsfunctie naar andere recherche-eenheden die met vergelijkbare onderzoeken bezig zijn. Om de afstand tussen de CRI in Zoetermeer en de regiokorpsen te verkleinen zijn vijf regionale steunpunten ingericht, de zogenaamde Afdelingen recherche-informatie (ARI's). Naast een goede informatie-uitwisseling verzorgen de ARI's ook concrete recherche-ondersteuning bij opsporingsonderzoeken en bemiddelen zij bij internationale rechtshulp. De ARI's hebben een interregionaal karakter. De commissie heeft geconstateerd dat dit niet altijd uit de verf komt. Zo is de ARI-Zuidwest sterk op de regio Rotterdam gericht.

8.3.5 Sturing en controle

Openbaar ministerie

Grote opsporingsonderzoeken worden intensief begeleid door zaaksofficieren van justitie. De zaaksofficier van justitie heeft regelmatig contact met de recherche-eenheid over de voortgang van het onderzoek. De zaaksofficier van justitie speelt een cruciale rol bij het goedkeuren van de te gebruiken opsporingsmethoden. Aangezien de zaaksofficier degene is die later ter zitting de methoden moet verdedigen, is een voorafgaande afweging over de inzet noodzakelijk.

De commissie heeft kunnen constateren dat de zaaksofficieren van justitie over het algemeen een redelijk zicht hebben op de activiteiten van de recherche-eenheden en op de ingezette opsporingsmethoden. De sturing en controle door de zaaksofficieren van justitie van de recherche-eenheid is intensiever en beter dan de sturing en controle door de CID-officieren van justitie van de CID. In eerdere hoofdstukken heeft de commissie weliswaar enkele voorbeelden gegeven van strafzaken waarin noch de CID-officier noch de zaaksofficier van justitie op de hoogte was van bepaalde opsporingsmethoden. De commissie heeft echter de indruk dat dit meer uitzondering is dan regel. De tactische recherche laat zich ook beter sturen en controleren dan de CID, aangezien de tactische recherche slechts die methoden hanteert die ter zitting openbaar kunnen worden verantwoord en zij haar handelen bij proces-verbaal vastlegt.

Korpsleiding en korpsbeheerder

De korpsleiding draagt binnen het korps de verantwoordelijkheid voor de sturing en controle van de recherche.[42] Veelal is één van de leden van de korpsleiding, naast vele andere taken, belast met recherche-aangelegenheden. De recherche heeft de afgelopen tien jaren binnen de leiding van een aantal korpsen niet veel prioriteit gehad. De aandacht ging uit naar andere zaken dan de opsporing van georganiseerde criminaliteit.

[41] Verhoor B.J.A.M. Welten, chef Centrale Recherche van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 11 september 1995, nr. 12.
[42] Zie ook verslagen van de vergaderingen van de Recherche advies commissie (RAC) 1994.

Lokale belangen streden hier met nationale belangen. Aandacht voor de openbare orde en het leefklimaat woog zwaarder dan de bestrijding van de zware criminaliteit.

De **voorzitter***: Sinds wanneer bent u direct betrokken bij het onderwerp zwaar georganiseerde criminaliteit? Ik vraag dit omdat veel korpschefs deze achtergrond niet hebben.*
De heer **Straver***: Dat klopt en dat geldt ook voor mij. Ik was vooral bezig met veiligheid in mijn stad en mijn regio. Betrokkenheid bij de zware en georganiseerde criminaliteit was op afstand en is pas na de IRT-affaire heel intensief geworden. Sinds de twee voorgaande kabinetten is vanuit de politiek steeds meer aandacht gevraagd voor de georganiseerde criminaliteit. De regionale criminele inlichtingendiensten kregen mensen en middelen voor de BFO's (bureaus financiële ondersteuning). De reorganisatie van de politie in het begin van de jaren negentig had mede als doel de aanpak van de zware en georganiseerde criminaliteit beter te doen verlopen. In de sfeer van mensen en middelen is er veel gebeurd. Wij hebben de korpsen opgebouwd en de nieuwe onderdelen opgericht. Er werd niet gepraat over beleidskaders voor het proactieve recherchewerk. Als ik terugkijk, en dit gold niet alleen voor Haarlem maar voor het hele land, heeft de ontwikkeling van de methode van het proactieve recherchewerk, eigenlijk de ontwikkeling van het inlichtingenwerk op het gebied van de criminaliteit, zich voltrokken in een wisselwerking tussen CID-chefs, CID-officieren van justitie en een enkele geëngageerde recherchechef en officier die zich bezig hield met de georganiseerde zware criminaliteit.*[43]

Bij de recente reorganisatie van de politie heeft de herinrichting van de recherche een ondergeschikte rol gespeeld.

De korpsbeheerder draagt verantwoordelijkheid voor het beheer van de recherche. De recherche kreeg tot voor kort weinig aandacht van de korpsbeheerder en van de regionale driehoek (hoofdofficier, korpschef en de korpsbeheerder). Een uitzondering hierop vormen de burgemeesters van de grote steden. Hier bestaat veel overlast van georganiseerde criminaliteit. Inmiddels lijkt in de aandacht van korpsbeheerders op de recherche verandering te zijn gekomen onder invloed van de IRT-affaire en de parlementaire enquête.

8.3.6 Beoordeling

De methoden en de organisatie van de tactische recherche, de voorwaarden waaronder de tactische recherche wordt ingezet en de sturing en controle van de tactische recherche moeten worden genormeerd.

De tactische recherche hanteert vrijwel steeds methoden die wettelijk genormeerd zijn. De voorwaarden waaronder die methoden worden ingezet, alsmede de sturing en controle zorgen over het algemeen niet voor onoverkomelijke problemen. Incidenteel heeft de commissie geconstateerd dat er communicatiestoornissen zijn tussen zaaksofficieren van justitie en de rechercheleiding over het gebruik van methoden.

De door de tactische recherche gehanteerde methoden komen over het algemeen in het openbaar ter zitting ter sprake. Van geheimhouding van methoden door de tactische recherche is de commissie weinig gebleken. Over het algemeen acht de commissie de vastlegging van de gebruikte methoden door de tactische recherche voldoende. In het merendeel van de gevallen vindt dit plaats in een proces-verbaal.

In een aantal gevallen moest de rechter apart verzoeken om een methoden-proces-verbaal, namelijk als de verdediging aannemelijk kon maken dat methoden waren gehanteerd die niet bij proces-verbaal waren gemeld. Dit acht de commissie een onwenselijke situatie. De commissie is van oordeel dat alle methoden die door of in opdracht van de tactische recherche worden gehanteerd bij proces-verbaal ter toetsing aan de rechter moeten worden voorgelegd.

De sturing en controle van de tactische recherche door de zaaks-

[43] Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr. 056.

officieren van justitie acht de commissie beter dan de sturing en controle van de CID door de CID-officieren van justitie. Indien officieren van justitie hun gezag uitoefenen en de politie openstaat voor sturing en controle, blijkt het mogelijk te zijn politie-onderdelen daadwerkelijk te sturen en te controleren.

De commissie heeft wel gesignaleerd dat recherche-eenheden in een aantal gevallen een grote invloed hebben op de keuze van de te onderzoeken zaken. De recherche levert de informatie aan op basis waarvan een beslissing moet worden genomen. Het OM heeft dan weinig mogelijkheden om tot een eigen afweging te komen. Dit geldt des te meer indien een platform criminaliteits-beheersing een beslissing neemt over de te onderzoeken zaken. Het OM laat de vrijheid om te beslissen welke strafzaken moeten worden opgespoord te veel inperken. Het OM kan aan een ieder advies vragen over de aan te pakken strafzaken. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de keuze van de te onderzoeken strafzaken ligt bij het OM. Het OM dient die verantwoordelijkheid ten volle te nemen.

8.4 Ondersteunende diensten

8.4.1 Inleiding

De CID-en en de tactische recherche maken gebruik van verschillende ondersteunende eenheden. Het gaat daarbij om eenheden die werkzaamheden met een geheim karakter verrichten, met name observatie-acties. De commissie heeft onderzoek gedaan naar de organisatie en het functioneren van observatieteams (OT's), arrestatieteams (AT's), Secties technische ondersteuning (STO's), de Dienst technisch operationele ondersteuning (DTOO) van het Korps landelijke politiediensten (KLPD), de politiële infiltratieteams (PIT's) en de bureaus financiële ondersteuning (BFO's).

De commissie heeft alle regio's gevraagd relevante documenten over deze ondersteunende diensten toe te sturen. In verschillende regio's zijn uitgebreide interviews gehouden met leden van deze diensten. Tenslotte heeft de commissie enkele leden van deze teams gehoord teneinde een beeld te kunnen krijgen van de activiteiten van deze teams.

8.4.2 Werkzaamheden, juridische basis en omvang

Een OT houdt zich bezig met het onopvallend waarnemen van bewegingen van verdachten, CID-subjecten en anderen. Niet elke politieregio beschikt over een observatieteam. In een aantal gevallen wordt interregionaal samengewerkt. Van de bijzondere opsporingsdiensten beschikken de FIOD en de AID over een eigen OT. Hiervan wordt bij capaciteitsgebrek ook door de politie gebruik gemaakt. De omvang van de OT's varieert, onder meer afhankelijk van de omvang van de regio, van tien tot zestig personen.

Nederland heeft vijf Schengen-observatieteams ingesteld die op verzoek van het buitenland observatiewerkzaamheden in Nederland uitvoeren. Deze OT's verrichten in de praktijk veelal reguliere observatiewerkzaamheden voor de regio's, maar zijn te allen tijde inzetbaar voor het uitvoeren van buitenlandse verzoeken.

De acht AT's in Nederland houden zich het grootste deel van de tijd bezig met het aanhouden van vuurwapengevaarlijke verdachten. Daarnaast assisteren zij de CID-en en de tactische recherche bij enkele zeer specifieke observatiemethoden.[44] Vanwege technische en andere vaardigheden worden zij geregeld ingezet voor inkijkoperaties en het plaatsen van plaatsbepalingsapparatuur. Hoewel dit soort bezigheden niet specifiek vermeld staat in de taakomschrijving van de AT's, is het de

[44] Regiopolitie Haaglanden AT: Voorbeelden van de schriftelijke neerslag bij de inzet van het AT (aanvraagformulieren, journaals, pv's), en een overzicht 1995 van de inzet AT; Regiopolitie IJsselland AT Noord-Oost Nederland, Jaarverslag 1994 Interregionaal AT Noord-Oost Nederland en een brochure met informatie over het AT; Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, AT Noord-Holland, Convenant samenwerkingsverband tussen het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en de regionale politiekorpsen Gooi en Vechtstreek, Kennemerland, Noord-Holland-Noord en Zaanstreek-Waterland aangaande Arrestatieteam-werkzaamheden d.d. 14 september 1994 en aanvraagformulieren inzet AT.

commissie gebleken dat CID-en en tactische recherche met enige regelmaat hiervoor gebruik maken van deze AT's. Tegenwoordig bedienen de meeste arrestatieteams meer dan één regio en worden zij dan ook door meer dan één regio via convenanten gefinancierd. Of inkijkoperaties en het onopgemerkt aanbrengen van apparatuur ook tot de werkzaamheden behoren, staat soms wel en soms niet in die convenanten vermeld. Dat soort werkzaamheden wordt in ieder geval niet genoemd in het Besluit beheer regionale politiekorpsen (BBRP).

Naast het AT voert ook het OT, behalve de genoemde functies in het BBRP, nog andere taken uit. De taken van de STO en de DTOO zijn niet vastgelegd in op de wet gebaseerde regelingen.

De STO's verzorgen de technische kant van het observeren van personen, zoals het plaatsen van video-camera's. Zij hebben onder andere audio-, video- en radio-apparatuur en eenvoudige plaatsbepalingsapparatuur ter beschikking ten behoeve van de recherche. De STO's onderhouden de apparatuur en vervaardigen specifieke toepassingen van bestaande apparatuur. Door hun technische kennis worden zij ook ingeschakeld als die apparatuur moet worden aangebracht en in werking gesteld. De STO bestaat bij de meeste korpsen maar uit enkele personen.

Het OT en de STO zijn soms onderdeel van de CID en soms onderdeel van een ander deel van de recherche. Per regio zijn het OT en de STO verschillend georganiseerd. De capaciteit van het OT is veelal onvoldoende om aan alle aanvragen tot observatie te voldoen.

De Dienst technische operationele ondersteuning van het KLPD is een landelijke dienst die technische ondersteuning bij observatiewerkzaamheden verleent, apparatuur uitleent en faciliteiten als het videolaboratorium ter beschikking stelt (zie verder tabel). Ook worden wel eens inkijkoperaties verricht wanneer deze onder moeilijke omstandigheden moeten worden uitgevoerd. Het plaatsen van peilbakens is een specialisme van de DTOO. De DTOO beschikt over een sleutelcentrale, waardoor het in principe mogelijk is alle sloten te openen. Nagenoeg alle korpsen maken gebruik van deze dienst.

Assistentie *aanvragen* in recherchezaken van alle regio's aan het DTOO in 1995 en 1994

	1995 (tussen haakjes: geen inzet gevolgd)	1994
Plaatsen videocamera	191 (49)	206
Gebruik videolaboratorium	395 (25)	362
af/meeluisterapparatuur	25 (9)	22
gebruik audiolaboratorium	90 (9)	94
uitlenen Kolibrie	2 (1)	24
plaatsen peilbakens	325 (113)	184
inkijkoperaties	15 (2)	10 (3)
klonen semafoon	200 (0)	188
uitleen verbindingsapparatuur	53 (4)	43
veiligheidsonderzoek (sweepen bv)	211 (8)	89
overige ass./advies/uitleen	73 (17)	91
Totaal	1.580 (235)	1.313

Over de jaren 1992 en 1993 is slechts het totale aantal verzoeken om assistentie in recherchezaken bekend. Dit zijn respectievelijk 485 en 806 aanvragen. Uit deze gegevens, inclusief de totalen uit de tabel, blijkt een aanzienlijke toename van assistentieverzoeken aan het DTOO over de afgelopen vier jaren. Over 1992–1994 zijn de cijfers over *daadwerkelijke* inzetten niet paraat, maar de gegevens hierover uit 1995 geven een indicatie. Vijftien procent van de verzoeken om assistentie wordt niet ingewilligd. Redenen van tactische, technische of juridische aard liggen hieraan ten grondslag. Om het gebruik van het videolaboratorium,

sema-kloon en het plaatsen van peilbakens blijkt het meest verzocht te worden.

Over 1992 en 1993 is het mogelijk om de gegevens over aantallen assistentieverzoeken uit te splitsen naar politieregio, de KLPD en overigen. Onder overigen vallen de bijzondere opsporingsdiensten, de Koninklijke marechaussee en de kernteams. De korpsen die in beide jaren de meeste verzoeken om assistentie hebben ingediend zijn achtereenvolgens Utrecht, Amsterdam-Amstelland en het KLPD.

Met de evolutie van de relatief eenvoudige pseudokoop naar complexere vormen van politie-infiltratie zijn in 1992 professionele politiële infiltratieteams (PIT's) opgericht. Deze teams houden zich exclusief bezig met politiële infiltratie-acties. Een model-PIT bestaat uit vier infiltranten en vier begeleiders. Dit zijn bij voorkeur zowel mannelijke als vrouwelijke politiefunctionarissen. Verder is er nog een chef en een administratieve kracht toegevoegd. De begeleiding van politie-infiltranten vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de chef van het PIT en niet van het kernteam of het regionale korps dat om de infiltratie heeft verzocht.

De laatste jaren stond de politie drie PIT's ter beschikking. Deze bevinden zich in het zuiden (Den Bosch), oosten (Apeldoorn) en noorden (Assen). In 1994 telden deze teams respectievelijk 11, 7 en 4 medewerkers. Het PIT in het noorden is slechts op halve sterkte. De oprichting van een landelijk politieel infiltratieteam is half voltooid en telt drie leden. Dit team zal zich vooral bezighouden met internationale verzoeken. In Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond bestaan ook plannen om tot oprichting van een PIT te komen. Op dit moment is volgens velen een gebrek aan politie-infiltranten.

De **voorzitter***: Op dit moment zijn er slechts 25 volledige infiltratiebanen in Nederland. Is dat juist?*
De heer **Karstens***: Ja, ik heb al eerder aangegeven dat het mij enigszins teleurstelt dat sinds de reorganisatie van de Nederlandse politie het aantal plaatsen is teruggelopen tot 25. In 1992 sprak ik nog over 75 plaatsen.*[45]

Echter, de commissie stelt vast dat de PIT's over het algemeen het aantal verzoeken goed kunnen afhandelen.

Volgens art. 11 Beheersbesluit beschikt een regionaal politiekorps zelfstandig of samen met andere korpsen over een BFO. Dit is onder meer belast met het inwinnen van gegevens van financiële aard ten bate van opsporingsonderzoeken teneinde het wederrechtelijk verkregen voordeel vast te stellen. Op verzoek ondersteunt het BFO de RCID door het inwinnen en analyseren van gegevens van financiële aard uit een CID-register. De Regeling bureaus financiële ondersteuning van 25 maart 1994, Stc 64, bepaalt onder meer dat het bureau tenminste is samengesteld uit een hoofd, twee politie-ambtenaren met ervaring als tactisch rechercheur, twee politie-ambtenaren die aantoonbaar boekhoudkundig zijn onderlegd en een administratief medewerker. De meeste BFO's zijn volgens het model van de regeling opgebouwd. Per regio zijn wel grote verschillen ten aanzien van de plaats in de organisatie.

De heer **Rouvoet***: De verhouding tussen het BFO en de regionale CID is niet altijd even helder. Draait een BFO alleen in een tactisch onderzoek mee of is er ook een financiële voorfase?*
De heer **Van Gemert***: Nee. Ik kan alleen maar over de situatie in Amsterdam spreken. Daar maakt het BFO geen onderdeel uit van de CID. Het valt evenmin onder dezelfde chef. Het BFO is onderdeel van het Bureau tactiek.*
De heer **Rouvoet***: Zo is de organisatie, maar nu de praktijk. Draait het BFO mee in CID-activiteiten?*
De heer **Van Gemert***: Nee.*
De heer **Rouvoet***: Gebeurt dat alleen in Amsterdam zo of is dat overal zo?*

[45] Verhoor R. Karstens, hoofd van de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie bij de Divisie centrale recherche-informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.

De heer **Van Gemert***: Bij mijn weten is dat wel verschillend. In Amsterdam draait het BFO daarin niet mee. Het enige wat ik mij kan herinneren, is dat er ooit naar aanleiding van informatie is gevraagd om toelichting op informatie van een informant. Er werd toen dus om deskundigheid gevraagd, laat ik het zo zeggen. Een accountant vertelde iets over de opbouw van een jaarrekening, dat soort zaken.*[46]

In de praktijk zijn bij alle BFO's ook andere financiële deskundigen, zoals (formeel vanuit de FIOD gedetacheerde) belastingambtenaren, gedetacheerd of accountants.

Opleiding en coördinatie

Voor het werken bij een OT of AT is een opleiding van meer dan tien weken verplicht. Bovendien wordt in de teams later nog ruim aandacht besteed aan het bijhouden van vaardigheden. De voortgezette opleidingen en trainingen van de acht AT's worden in Rotterdam gecoördineerd en hebben overal dezelfde inhoud. Ook de procedures, de afspraken, de technieken en de tactieken zijn gelijk. Er bestaat een Landelijk Contact Arrestatieteams (LCA), dat uit een beleidsmatige en een operationele component bestaat. Het is niet duidelijk in hoeverre deze vergaderingen met de praktijk van de AT's van doen hebben.

De DTOO werft onder leden van arrestatieteams, zodat men behalve van technische expertise ook verzekerd is van basisvaardigheden. Voor de STO geldt geen eis van vooropleiding. Er is wel veel keuze in onverplichte cursussen. Het Landelijk informatiepunt politiële observatie (LIPO) en het Landelijk contact observatie (LCO) proberen enige afstemming te realiseren tussen de OT's in het land. Het Landelijk coördinatiepunt grensoverschrijdende observatie (LCGO) is het scharnierpunt voor de observatie in en vanuit het buitenland. Het LCGO vervult vooral de administratieve functie ten behoeve van een eventueel later strafproces.

Politie-infiltranten voor een PIT worden geselecteerd uit vrijwilligers uit de gehele politiedienst, dus niet (zoals in het verleden) alleen uit arrestatie- en/of observatieteams. Deze personen -er zijn ook vrouwelijke infiltranten- worden onder meer geselecteerd aan de hand van een psychologische test en de cursus aan de Rechercheschool. Het komt voor dat cursisten worden afgewezen omdat zij te fanatiek zijn, te weinig improvisatievermogen hebben, te kampen hebben met morele problemen, de politiehouding niet kunnen loslaten enzovoort. Politie-infiltratie geschiedt onder auspiciën van de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie (ANCPI) van de CRI. De ANCPI coördineert de werkzaamheden van de politiële infiltratieteams. De coördinerende rol van de ANCPI is groot, wellicht het grootst van alle diensten van het KLPD. Een formele basis daarvoor is er niet. Niettemin neemt de ANCPI zowel financieel als materieel (bijvoorbeeld bij het verlenen van valse identiteiten) een sleutelpositie in.

De **voorzitter***: In het rapport-De Wit wordt in feite verschil gemaakt tussen een politie-infiltrant die een valse identiteit aanneemt en anderen. Waarom is dat verschil zo belangrijk?*
De heer **Karstens***: Als je de definitie van infiltratie neemt zoals die recent is opgenomen in de eindrapportage van de werkgroep infiltratie, dan is infiltratie nog steeds het al dan niet met behulp van een valse identiteit binnendringen in het milieu door buitenstaanders. Ik heb weleens gezegd dat de woorden «al dan niet» kunnen worden vervangen. Want als wij binnendringen in criminele organisaties dan zal dat per definitie met behulp van een valse identiteit gebeuren. Ik acht het niet toelaatbaar en niet gewenst dat mensen onder eigen identiteit binnendringen, in ieder geval als het politiemensen betreft.*
De **voorzitter***: Dus alle politie-infiltranten gebruiken een valse identiteit?*
De heer **Karstens***: Alle politiële infiltranten die door mij gecoördineerd worden, hebben een valse identiteit.*

[46] Verhoor W.M. van Gemert, hoofd Landelijk Rechercheteam bij het Korps Landelijke Politiediensten, 25 september 1995, nr. 27.

De **voorzitter***: Geeft u die identiteit?*
De heer **Karstens***: Een van de dingen die ik versta onder facilitaire dienstverlening is het verstrekken van een valse identiteit.*[47]

Het hoofd en de medewerkers van een BFO dienen de BFO-vervolgopleiding aan de rechercheschool te hebben gevolgd.

8.4.3 Methoden

Geheimhouding en openbaarheid

De activiteiten van deze ondersteunende diensten worden veelal niet in het zittingsdossier vermeld. De leden van deze teams hechten sterk aan het geheime karakter van hun werkzaamheden. Daarbij is de stelling dat, indien personen die betrokken zijn bij criminele organisaties op de hoogte geraken van de observatiemethoden die door de teams worden gehanteerd, deze hun effectiviteit verliezen. De precieze wijze van observeren en de positie van waaruit is geobserveerd worden nagenoeg steeds geheim gehouden. OT's en AT's functioneren veelal vanuit een afgeschermde lokatie. De chef maakt proces-verbaal op van de werkzaamheden van de leden en getuigt eventueel ter terechtzitting. Dit om te voorkomen dat de leden zelf moeten getuigen. Daarmee zouden zij hun eigen identiteit prijsgeven en niet meer kunnen functioneren als observant.

Als het gaat om geheimhouding, is de status van OT, AT en STO niet duidelijk. Zij werken immers soms in het (open) tactische traject, soms in het (gesloten) CID-traject. Het is niet altijd duidelijk welke activiteiten die uitgevoerd moeten worden voor de CID wel en welke niet geheim moeten blijven voor de tactische recherche. Als antwoord op dit probleem wordt de laatste tijd in toenemende mate de volgende werkwijze gehanteerd. De tactische recherchechef en de zaaksofficier worden vooraf op de hoogte gebracht van de methode die de CID of de ondersteunende diensten zullen hanteren om aan informatie te komen. Hoe de methode precies gehanteerd wordt vernemen zij niet; de «hoe-vraag» wordt wel besproken in het overleg tussen CID-chef en CID-officier. Hoewel, ook lang niet altijd zijn CID-chefs precies op de hoogte van de werkwijzen van de ondersteunende diensten.

De inzet van methoden door de ondersteunende diensten vindt altijd plaats op aanvraag en onder verantwoordelijkheid van een andere dienst. Zij toetsen niet zelf of de actie geoorloofd is, maar vragen aan de aanvrager of de benodigde toestemming verkregen is.

Methoden OT's

De voornaamste activiteit van observatieteams is het waarnemen van de bewegingen en activiteiten van verdachten en andere personen die in de belangstelling van de recherche staan. Vaak gebeurt dit vanuit auto's, maar ook op de fiets, te voet of vanuit de lucht met behulp van vliegtuigen. Observatieteams werken de meeste tijd voor de tactische recherche en soms voor de CID. In het laatste geval dienen ze veelal te onderzoeken of de informatie die een informant geeft klopt. Soms wordt ook nagegaan of de informant doet wat hij zegt te doen. Het werken voor de CID kan ook bestaan uit het in kaart brengen van de activiteiten en contacten van personen van wie wordt vermoedt dat ze strafbare feiten plegen. Als OT's voor de tactische recherche werken, is de observatie meer direct gericht op het vaststellen van betrokkenheid bij strafbare feiten. Ook houden OT's partijen die, al dan niet tactisch, gecontroleerd moeten worden afgeleverd of doorgelaten onder observatie.

In principe kunnen personen die zich in de publieke ruimte bevinden

[47] Verhoor R. Karstens, hoofd van de afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie bij de Divisie Centrale Recherche Informatie, 2 oktober 1995, nr. 39.

worden geobserveerd. De observaties worden bijvoorbeeld met behulp van speciaal geprepareerde busjes of vermommingen uitgevoerd.

Zo wordt melding gemaakt van het zich verkleden als toerist om onopvallend foto's te kunnen maken. Gewaagder is het om te doen voorkomen dat men in een loods werkt en daar brutaalweg sjouwend met een doos binnen te lopen.

Het OT maakt meestal verschil tussen «gluren» en inkijken. Regelmatig wordt door spleten en kieren en over muurtjes gekeken, door een raam of een gat in de heg of wordt een oor tegen een schuur gelegd. Ook vanuit een privétuin een woning observeren of over een schutting het uitladen van een auto op privéterrein met video vastleggen vindt men niet iets wat uitvoerig besproken moet worden en wat voorafgaande toestemming vereist. Naar binnen kijken in een woning achten bijna alle leden van een OT ongeoorloofd. In incidentele gevallen neemt het OT een vuilniszak mee om de inhoud daarvan te onderzoeken. Daarnaast beschikken OT's over een standaarduitrusting van verrekijkers, nachtkijkers, videocamera's en foto-camera's. Direct afluisteren gebeurt slechts incidenteel.

Een OT maakt melding van een postbus waarin microfoontjes zijn aangebracht die van binnen uit gericht kunnen worden, zodat men tot 50 meter in de omgeving kan afluisteren. Dit bleek niet effectief, vanwege het omgevingsgeluid. Uit enkele regio's meldt men het afluisteren in horeca-gelegenheden waarbij subjekten en rechercheurs aan belendende tafeltje zaten. Ze verstonden overigens erg weinig.

De meeste regio's laten de waarnemingen, soms zelfs de complete OT-verslagen en de afgeluisterde gesprekken over de autotelefoon, registreren bij de CID. Deze is in principe ook verantwoordelijk voor de uitgifte. Eventueel proces-verbaal wordt opgemaakt door de teamleider van het OT.

De heer **Kloosterman***: Eh, wij krijgen een soort van opdracht mee waarin gevraagd wordt of wij een bepaalde handeling kunnen vastleggen, dat kunnen zien, een overdracht van het maakt niet uit wat, verdovende middelen, gestolen televisies en noem maar op. Daarvoor gaan wij de straat op. En dat proberen wij vast te leggen. En daar kan een tactisch team mee werken.*
De **voorzitter***: Maar hoe lang? Het gaat meestal toch op een paar mensen of op een auto of op een huis?*
De heer **Kloosterman***: Ja, je hebt onderzoeken waar wij vrij lang op zullen werken en je hebt onderzoeken die eenmalig zijn. Eh, maar in feite wordt dat allemaal beslist door het hoofd CID. Dat is mijn pakkie-an eigenlijk niet zo. Ik doe eigenlijk wat mij opgedragen wordt.*[48]

Methoden AT's

Het merendeel van het werk van AT's heeft niets te maken met het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. De commissie heeft desondanks gemeend aandacht te moeten besteden aan de activiteiten van AT's omdat zij een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van inkijkoperaties. De AT's hebben met de DTOO min of meer het monopolie op het uitvoeren van inkijkoperaties.

De heer **Koekkoek***: Bij die neventaken denk ik bijvoorbeeld aan inkijkoperaties. Doet u die nog steeds in Rotterdam?*
De heer **Broere***: Als wij een verzoek daartoe krijgen, doen wij dat nog steeds.*
De heer **Koekkoek***: Wanneer is dat voor het laatst gebeurd?*
De heer **Broere***: Ik kan mij niet herinneren dat wij de laatste twee jaar in Rotterdam een inkijkoperatie hebben gedaan. Zolang de huidige chef RCID er is – de heer In 't Veld – is de afspraak, dat hij degene is die dit bepaalt en het aan persoonlijk aan mij terugkoppelt.*

[48] Verhoor A. Kloosterman, observatie-rechercheur, 13 september 1995, nr. 16.

De heer **Koekkoek**: *En voor andere korpsen?*
De heer **Broere**: *Wij werken ressortelijk. Wij zijn ingebed in de organisatie van Rotterdam-Rijnmond. Wij werken voor vijf regiokorpsen. De laatste mij bekende inkijkoperatie is van februari dit jaar.*
De heer **Koekkoek**: *Uitgevoerd door uw mensen?*
De heer **Broere**: *Ja, uitgevoerd door mijn mensen.*
De heer **Koekkoek**: *Is u bekend of de officier van justitie daarvoor toestemming heeft gegeven?*
De heer **Broere**: *Daar gaan wij van uit. (...)*[49]

Inkijken vindt bijna altijd plaats in ruimten als schuren, loodsen, containers en garages. Inkijken in woningen komt slechts in uitzonderingssituaties voor. Daarbij doen zich wel grensgevallen voor zoals het inkijken in een bijkeuken die aan het woonhuis grenst.

De frequentie van het aantal inkijkoperaties door AT's is moeilijk vast te stellen. Van een systematische verslaglegging is weinig gebleken. Desondanks bleek het mogelijk een soort overzicht te maken.

naam AT	frequentie
AT Amsterdam	geen aanvragen voor inkijkoperaties
AT Brabant Zuid-Oost	1993: 14 inkijkoperaties 1994: 7 inkijkoperaties
AT Gelderland-Midden	1994: 5 à 10 inkijkoperaties
AT Utrecht	laatste 4 jaar: 10 à 20 inkijkoperaties
AT Rotterdam Rijnmond	1994: 10 inkijkoperaties
AT Zuid	1993/1994: 17 inkijkoperaties
AT Haaglanden	Vanaf 1993 een enkele keer
AT Noord en Oost Nederland	1993: 53 CID matige inzetten 1994: 27 CID matige inzetten (Deze kunnen niet worden onderverdeeld in plaatsings- en inkijk-operaties. Net als elders zullen de plaatsingsoperaties waarschijnlijk de meerderheid vormen)

Vroeger maakten de AT's geen proces-verbaal op van een inkijkoperatie, maar werd de verkregen informatie mondeling, al dan niet via de CID, doorgegeven aan de aanvrager. Het niet opmaken van proces-verbaal paste in de sfeer van geheimhouding waarin de inkijkoperaties werden uitgevoerd. Voorzover zij nog plaatsingen van apparatuur en inkijk-operaties uitvoeren, hanteren bijna alle AT's tegenwoordig het uitgangspunt dat daarvan proces-verbaal moet worden opgemaakt. In dat proces-verbaal staat niet de techniek van binnentreden vermeld, maar wel staat dat er is binnengetreden en wat men heeft aangetroffen of heeft geplaatst. De indruk bestaat dat in het afgelopen jaar het aantal inkijk-operaties is teruggelopen.

Methoden STO's

De STO's stellen allerlei apparatuur en technische kennis ter beschikking aan de tactische recherche of de CID. Deze secties hebben vooral veel werk aan het plaatsen van statische videocamera's. Zij hebben onder andere veel geëxperimenteerd met het afluisteren met richtmicrofoons of bugs. In de praktijk van de opsporing wordt dit middel enkele malen per jaar ingezet, ook al ontbreekt daarvoor een wettelijke basis. De ervaringen met direct afluisteren zijn veelal negatief. Door de grote hoeveelheid bijgeluiden zou nauwelijks bruikbaar geluid kunnen worden opgevangen. Direct afluisteren met toestemming van één van de deelnemers komt vaker voor. Een infiltrant of een informant, soms ook een aangever die in overleg met de politie meer bewijs gaat verzamelen tegen een verdachte, kan een microfoontje krijgen, dat onzichtbaar voor derden wordt

[49] Verhoor A. Broere, chef arrestatieteam van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 14 september 1995, nr. 18.

meegedragen. De STO zorgt voor het apparaatje en voor onzichtbare montage.

Een STO beschikt veelal over één of meer auto's met video-apparatuur voor waarnemingen op de openbare weg.

STO's volstaan vaak met het bijhouden van een uitleen-administratie, met behulp waarvan zij indien nodig proces-verbaal kunnen opmaken.

Methoden DTOO

Indien de regio's bij de opsporing hoogwaardige apparatuur of specialistische technische kennis nodig hebben, wordt de landelijke dienst, de DTOO, ingeschakeld. De DTOO houdt zich vooral bezig met uitleen en plaatsing van videocamera's en plaatsbepalingsapparatuur. De DTOO verrichtte in 1995 ruim 350 plaatsingen (zie tabel in paragraaf 8.4.2).

*De **voorzitter**: U plaatst die apparatuur ook?*
*De heer **Hellemons**: Ja, wij plaatsen die apparatuur ook.*
*De **voorzitter**: Hoe plaatst u die apparatuur?*
*De heer **Hellemons**: Ik kan u niet precies vertellen hoe wij die apparatuur plaatsen. Ik kan u wel vertellen dat wij daarvoor een aantal specialisten in dienst hebben, wel eens wat gemakkelijk en snel aangeduid als de «sectie stiekem» uit Driebergen.*
*De **voorzitter**: Dat is toch geen gekke naam.*
*De heer **Hellemons**: Ik vind dat een naam die niet helemaal recht doet aan hetgeen daar gebeurt. Aan de ene kant ben ik gevleid, als men dat de «sectie stiekem» noemt, omdat dit aangeeft dat de informatie over hoe exact gewerkt wordt, goed afgeschermd is en niet aan alle kanten uitlekt. Dat blijft dus goed in de hand. Aan de andere kant heeft stiekem in mijn persoonlijke beleving ook iets van oncontroleerbaar, slecht en geniepig.*[50]

Naast het plaatsen van plaatsbepalingsapparatuur voeren leden van de DTOO ook inkijkoperaties uit. Dit gebeurt door het DTOO als voor een AT de opdracht bijvoorbeeld in technisch opzicht te moeilijkis. Het aantal inkijkoperaties dor het DTOO bedraagt ongeveer twaalf per jaar.

Methoden PIT

Politie-infiltratie kan diverse vormen aannemen, variërend van pseudokoop en hand- en spandiensten bij een levering van verdovende middelen tot de oprichting van een frontstore en de zogeheten projectmatige infiltratie.[51] De inzet van een PIT wordt beschouwd als ultimum remedium. Daarom vraagt het PIT de aanvrager naar eerder gebruikte methoden.

De infiltranten werken met één of meer valse-identiteiten. Op dit moment zijn er volgens de ANCPI 30 personen in Nederland met meer identiteiten. Het verlenen van een valse identiteit geschiedt op basis van een briefwisseling tussen de ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie, Financiën en Verkeer en Waterstaat gevoerd in de periode 1988–1992. Daarin wordt afgesproken dat de procureurs-generaal op «juridische en beleidsmatige gronden» afzien van strafvervolging van ambtenaren die betrokken zijn bij de verwezenlijking van pseudo-persoonskaarten, de afgifte van identiteitsbewijzen, van rijbewijzen en sofi-nummers.

Methoden BFO

Het onderzoek van de BFO's is gericht op het verkrijgen van inzicht in geldstromen en vermogensposities, ten behoeve van de ontneming van wederrechtelijk verkregen vermogen (buitengerichte opsporing) en de vergaring van criminele inlichtingen. In de praktijk is van dit laatste, met

[50] Verhoor A.A.M. Hellemonds, hoofd Dienst Technische Operaties Ondersteuning bij het Korps Landelijke Politiediensten, nr. 17.
[51] Zie voor een meer uitgebreide beschouwing *hoofdstuk 6 Infiltratie.*

uitzondering van de BFO's bij kernteams, weinig terecht gekomen. Juridisch beschikt een BFO immers over weinig handvatten om tot pro-actief financieel onderzoek over te gaan. De buitengerichte opsporing is wel geregeld in het strafrechtelijk financieel onderzoek (SFO).

In het kader van de taakstelling van BFO's wordt informatie opgevraagd bij diverse instellingen. Dat kunnen Kamers van Koophandel zijn, maar ook banken, de Gemeentelijke Sociale Dienst en het Gemeenschappelijk Administratie Kantoor. In grote zaken komt het voor dat een bank al benaderd wordt voordat een gerechtelijk vooronderzoek of een strafrechtelijk financieel onderzoek is geopend. Vaker neemt het onderzoek van het BFO pas een aanvang als informatie bestaat dat buitgerichte opsporing, dat wil zeggen opsporing met het oog op uiteindelijke ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, vermoedelijk vruchten zal afwerpen. Op zo'n moment is al uit open bronnen de nodige informatie vergaard, terwijl ook bijvoorbeeld gegevens uit een tap of een huiszoeking zijn verwerkt. De BFO's willen zo vroeg mogelijk in het tactische recherchetraject ingeschakeld worden. Zij weten immers bijvoorbeeld bij huiszoeking in een kluis of het saldo van een rekening en/of de onderliggende stukken (en zo ja, welke) in beslag moeten worden genomen.

8.4.4 Sturing en controle

De commissie constateert veel verwarring over de vraag of de politie voor de inzet van deze diensten toestemming moet vragen aan het OM. Bovendien zijn er soms problemen tussen de CID en de tactische recherche over de wenselijkheid en mogelijkheid van inzet van de ondersteunende diensten. In sommige gevallen vragen CID en tactische recherche zelfstandig observatie-activiteiten van deze ondersteunende eenheden aan. In andere gevallen wordt toestemming van het OM gevraagd. In weer andere gevallen wordt het OM alleen achteraf ingelicht over de inzet van deze middelen.

Het contact tussen OM en ondersteunende diensten vindt vrijwel steeds plaats door tussenkomst van de CID-chef. Rechtstreekse contacten tussen officieren van justitie en bijvoorbeeld CID- en OT-rechercheurs zijn er niet. Eén van de gevolgen daarvan is dat soms onduidelijkheid bestaat over de reikwijdte van de aanwijzingen aan de CID. Soms wordt aan de aanvraag van een inkijkoperatie veel aandacht besteed, terwijl soms in het vage blijft of zeer snel besloten wordt dat vervolgens tijdens de inkijk ook peilapparatuur mag worden geplaatst. Het OM neemt de methode observatie en de ondersteuning van observatie met peilapparatuur of camera's niet overal even hoog op. Dat betekent dat een videocamera zonder toetsing van het OM gedurende vier maanden op de voordeur van een huis gericht kan zijn. Slechts zelden verbood het OM een voorgesteld gebruik van een technisch middel. Dit kan echter wellicht mede verklaard worden uit het feit dat aanvragen die bij voorbaat kansloos worden geacht niet aan het OM worden gedaan en niet worden vermeld in de (gebrekkige) registraties.

De sturing en controle van het OT en de STO is divers: soms door de CID-officier van justitie, soms door de zaaksofficier, soms alleen door politiefunctionarissen. Er bestaat geen OT/STO-officier van justitie. Het OT bepaalt zelfstandig de te gebruiken methode voor de te verzamelen informatie.

Het al of niet aanwezig zijn van de toestemming van het OM, de wijze waarop die toestemming is gegeven, alsmede de manier waarop dit wordt geverifieerd leveren een wisselend en onduidelijk beeld op. Sinds de Handleiding Kijkoperaties van 12 december 1994 moet in geval van een inkijkoperatie hetzij de CID-officier hetzij de zaaksofficier nadrukkelijk bij de zaak worden betrokken. De aanvragende dienst betrekt de officier van justitie bij de beslissing, maar daarmee is het systeem echter niet geheel

waterdicht. Het AT weet daarmee immers nog niet of het OM daadwerkelijk toestemming heeft verleend. Niet alle officieren van justitie vinden het overigens nodig per zaak toestemming te geven. Sommige officieren van justitie geven een kader. Wanneer een voorgenomen inkijkoperatie door het AT daarbinnen valt, behoeft niet expliciet de toestemming van de officier van justitie verkregen te worden. Alle arrondissementen waar procedurevoorschriften zijn uitgevaardigd voor het vragen van toestemming bij de inzet van bijzondere opsporingsmethoden, noemen inkijkoperaties als methode waarvoor toestemming nodig is. Voor inkijk van buitenaf, zonder betreding zoals die vooral door OT's plaatsvindt, wordt echter niet altijd toestemming gevraagd omdat dit niet als een inkijkoperatie wordt beschouwd. Er zijn ook voorbeelden dat de toestemming van de officier van justitie voor de inkijk pas achteraf is gegeven.

De DTOO heeft sinds kort de toestemmingsprocedure nauwkeurig vastgelegd. De inzet van deze eenheid is pas mogelijk na een schriftelijke verzoek van een officier van justitie. De DTOO heeft intern strakke voorwaarden gesteld voordat tot technische ondersteuning wordt overgegaan. Zij behoudt zich bovendien het recht in te gaan tegen een verzoek van de officier. Daarbij beroept zij zich dan, naast de veiligheid van haar medewerkers, op juridische of ethische overwegingen. Er bestaat geen landelijke officier van justitie DTOO die controle uitoefent op het functioneren van de DTOO.

De **voorzitter***: Dat is duidelijk. Hebt u op dit moment een officier van justitie die het gezag over u heeft?*

De heeft **Hellemons:** *U bedoelt een vaste officier die het gezag over ons heeft?*

De **Voorzitter:** *Ja.*

De heer **Hellemons:** *Neen, ik denk het niet.*

De **voorzitter:** *Die hebt u niet?*

De heer **Hellemons:** *Neen.*

De **voorzitter:** *Het is nu zo dat er bij elke aanvraag die u krijgt, een machtiging van een officier van justitie moet zitten.*

De heer **Hellemons:** *Ja, sinds anderhalf jaar opereren wij alleen, als wij een schriftelijke opdracht of machtiging van een officier van justitie in ons bezit hebben.*

De **voorzitter:** *En daarvoor was een verzoek van de politie voldoende?*

De heer **Hellemons:** *Dan moet ik even terugaan in de historie. Onze dienst bestaat ongeveer 5 à 6 jaar. Voordat wij het tactisch team hadden, plaatsen wij onder dat soort omstandigheden geen apparatuur. Wij hadden daar namelijk niet de mensen voor. Toestemming van een officier van justitie speelde voor onze dienst dus niet tot eind 1992. Het tactisch team is eind 1992/begin 1993 met zijn werk begonnen. Toen werden de mogelijkheden, operationeel gezien, nog wat groter. Met de groei van die hele ontwikkeling is eigenlijk ook het regime van toezicht mee gegroeid. Vrij snel daarna zijn wij aan de recherchechef gaan vragen of de officier het ook goed vond. Dan kregen wij het antwoord: de officier vindt het goed. Daarna hebben wij gevraagd of de officier dat zelf even kon zeggen.*

De **voorzitter:** *Even bellen!*

De heer **Hellemons:** *Ja, even bellen. De laatste stap was dat wij het schriftelijk wilden hebben van de officier, zodat er geen misverstanden konden ontstaan over de exacte opdracht die aan ons gegeven werd. Als er bijvoorbeeld een peilbaken geplaatst moet worden op een vrachtauto, moet er geen misverstand over bestaan of dat van de officier alleen aan de openbare weg mag of dat dit volgens hem ook moet kunnen, als die vrachtauto in een bepaalde loods staat. Nu is het zo dat er voor alle operaties van te voren een schriftelijke opdracht van het OM moet zijn.*

De **voorzitter:** *En u maakt proces-verbaal?*

De heer **Hellemons:** *Het proces-verbaal loopt daar in tijd iets op achter. In het begin, in 1992, maakten wij geen processen-verbaal. Wat wij er in 1995 ook van denken, dat gebeurde niet binnen de CID. Er werd ook niet om gevraagd door het OM. Ter zitting kwam het haast niet aan de orde.*

De **voorzitter:** *Omdat het als CID-informatie verpakt kon worden?*

De heer **Hellemons:** *Dat zou in theorie kunnen. Dat kan ik natuurlijk niet per zaak overzien, maar dat zou kunnen.*[52]

Aan de inzet van het PIT gaat altijd overleg vooraf met de officier van justitie in het arrondissement waar de actie zal plaatsvinden. Aangezien tegenwoordig infiltratie-acties (vooral de pseudo-kopen) ook in het tactisch traject plaatsvinden, kan dit zeer wel de zaaksofficier van justitie zijn. In andere gevallen ligt contact met de CID-officier meer voor de hand. Dat gebeurt bijvoorbeeld als in de zaak ook een informant moet worden afgeschermd. De chef van het PIT zal over het eventueel verrichten van strafbare feiten in het kader van de infiltratie – bijvoorbeeld pseudo-koop – overleg voeren met deze officier van justitie. De officier spreekt de infiltranten niet zelf en kent hen hooguit bij codenaam.

Wat de BFO's betreft dient de Plukze-officier de sturende en controlerende rol te vervullen. In theorie is dit weliswaar een duidelijk stramien, maar in de praktijk betekent het niet evenveel. Het OM heeft problemen met het specialistische karakter van het werk van de BFO's. Ook wordt de Plukze-wetgeving in het algemeen als moeilijk beschouwd. Dat vindt niet alleen de staande, maar ook de zittende magistratuur. De BFO's beschouwen het OM in deze materie als terughoudend. Tegelijkertijd bestaat het besef dat dit mogelijk te wijten is aan de geringe ervaring bij het OM, en ook bij de BFO's zelf.

De betrokkenheid van de korpsbeheerder bij de ondersteunende diensten is gering. Controle van de korpsleiding wordt bemoeilijkt door samenwerkingsverbanden en de wens tot geheimhouding.

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat de controle op de hier besproken ondersteunende diensten gering is door de verschillen tussen de beheersmatige verantwoording, zaaksgebonden verantwoording, de door de methoden inggeven CID-matige verantwoordingslijnen en het specialistische karakter van de werkzaamheden van de ondersteunende diensten.

8.4.5 Beoordeling

De commissie constateert dat de taken van deze ondersteunende diensten onvoldoende geregeld zijn. De commissie is van oordeel dat de taakomschrijving van deze ondersteunende diensten nauwkeurig moet worden omschreven in een regeling op basis van de wet, om te voorkomen dat zij oneigenlijke taken gaan verrichten. De commissie is van oordeel dat de ondersteunende diensten onderdeel moeten zijn van de recherche en dat de rechercechef volledig verantwoordelijk is voor de inzet en het functioneren van deze eenheden.

Er bestaat veel onduidelijkheid over de precieze bevoegheden en verantwoordelijkheden van de ondersteunende diensten en hun opdrachtgevers, te weten de CID-en en de tactische recherche-eenheden. In sommige gevallen is sprake van ondergeschiktheid, in andere gevallen hebben de opdrachtgevers geen enkele rechtstreekse relatie met de ondersteunende diensten. De commissie is van oordeel dat duidelijker moeten worden vastgelegd wie kan beslissen of en hoe een ondersteunende dienst kan worden ingezet. Deze procedure moet op hoofdlijnen gelijk zijn voor geheel Nederland.

Zoals in hoofdstuk 4 al aan de orde is gekomen acht de commissie de voorwaarden, waaronder verschillende observatiemethoden kunnen worden ingezet, onvoldoende duidelijk. Bij de inzet van deze ondersteunende diensten blijkt dat weer. De inhoudelijke en procedurele voorwaarden waaronder mag worden ingekeken of peilzenders mogen worden geplaatst, variëren sterk. De landelijke organisaties van de verschillende ondersteunende diensten trachten tot uniformering te

[52] Verhoor A.A.M. Hellemons, hoofd Dienst Technische Operationele Ondersteuning bij het Korps Landelijke Politiediensten, nr. 17.

komen. De vrijblijvendheid van deze organisaties maakt het echter vrijwel onmogelijk richtlijnen daadwerkelijk in te voeren.

De capaciteit van de OT's is veelal onvoldoende om bepaalde personen frequent te observeren. De prioriteit wordt, vaak op basis van door de aanvragende dienst verschafte gegevens, bepaald door de chef OT. Het OM speelt hierbij geen rol. De commissie acht dit ongewenst. De inzet van ondersteunende eenheden dient onder het gezag van het OM plaats te vinden. Het OM dient dan ook mede te bepalen welke prioriteiten gesteld moeten worden.

De commissie is van oordeel dat de gebrekkige vastlegging van de gebruikte methoden door OT's, STO's en AT's onwenselijk is. De commissie heeft verschillende voorbeelden aangetroffen waarbij door de gebrekkige administratie problemen tijdens de strafzaak ontstonden. De commissie is van oordeel dat alle opsporingsactiviteiten van deze eenheden in elk betreffend proces-verbaal moeten worden vastgelegd. De gebrekkige administratie maakt een adequate sturing en controle nagenoeg onmogelijk.

Van een verantwoorde sturing van en controle op de ondersteunende eenheden door het OM is nauwelijks sprake. De afstand tussen het OM en deze eenheden is groot. Veelal bevindt zich een CID-chef of recherchechef tussen de officier van justitie en de chef van de ondersteunende dienst. Van rechtstreekse sturing en controle is dan ook nauwelijks sprake. De geheimhouding verkleint de mogelijkheden voor het OM. Daarbij komt dat binnen deze ondersteunende eenheden verschillen van mening bestaan over de noodzaak en wenselijkheid om het OM toestemming te vragen of in te lichten over het gebruik van bepaalde observatiemiddelen. Aangezien er geen eenduidige wettelijke voorschriften bestaan over de te vragen toestemming, heeft elk regiokorps zijn eigen regels. De commissie acht dit ongewenst.

De DTOO voert vele observatie-werkzaamheden uit. Zij hebben zichzelf de nodige voorwaarden opgelegd. De commissie is van oordeel dat onafhankelijke sturing en controle van deze dienst wenselijk is. Aangezien de DTOO opsporingsmethoden hanteert die vergaand inbreuk kunnen maken op grondrechten van burgers, acht de commissie het noodzakelijk dat een afzonderlijke officier van justitie controle uitoefent op deze dienst. Die sturing en controle vindt niet plaats door de lokale officieren van justitie die de aanvraag doen voor een peilzender of een inkijkoperatie.

De politiële infiltratieteams hebben onvoldoende capaciteit om alle verzoeken te kunnen inwilligen. De commissie is van oordeel dat deze teams uitgebreid dienen te worden. De politiële infiltratieteams voeren een nauwkeurige registratie van hun werkzaamheden. De sturing en controle van infiltratie-acties door het OM is over het algemeen intensief. De commissie is een voorstander van een landelijk gecoördineerde inzet van politie-infiltranten.

8.5 Kernteams

8.5.1 Inleiding

In de tweede helft van de jaren tachtig is de belangstelling voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit toegenomen.[53] In dit kader ontstond de gedachte om permanente opsporingscapaciteit vrij te maken ter bestrijding van dit type criminaliteit. Gezien het feit dat de criminele activiteiten zich veelal uitstrekten over grote delen van Nederland en het buitenland werd besloten tot de oprichting van interregionale opsporingsteams. Aanvankelijk werd gesproken van interregionale recherche-teams (IRT's); vanaf 1994 van kernteams. Het zijn er thans zes, te weten Noord-Oost-Nederland, Randstad-Noord en Midden, Zuid, Rotterdam, Haaglanden en Amsterdam. Er is een landelijk team (LRT) in oprichting.

[53] Zie voor een nadere beschouwing bijlage 6.

Van de kernteams wordt een prominente rol verwacht bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De commissie heeft derhalve van het begin af aan veel aandacht besteed aan het functioneren en de organisatie van deze zes kernteams en het landelijk team in oprichting. Relevante documenten zijn opgevraagd en bestudeerd. Met vele betrokkenen zijn gesprekken gevoerd. De bevindigen van de commissie terzake de kernteams komen in deze paragraaf aan de orde.

8.5.2 Taken en organisatie

In convenanten, afgesloten tussen de ministers van Justitie en Binnenlandse zaken en de regio's zijn de doelen en de structuur van de kernteams vastgelegd. De convenanten geven de volgende omschrijving van de doelen en taken van de kernteams:

- ontmanteling van criminele organisaties die bovenregionaal dan wel (inter)nationaal actief zijn,
- berechting van de in criminele organisaties werkzaam zijnde verdachten,
- ontneming van het financieel voordeel dat deze organisaties wederrechtelijk hebben verkregen,
- inventarisatie van preventieve mogelijkheden om verdere groei van deze criminele organisaties in aantal en omvang te voorkomen,
- vergaring van informatie over ontwikkelingen op het gebied van de georganiseerde criminaliteit die op korte danwel lange termijn de rechtsorde in Nederland ernstig kunnen schaden.

Elke politieregio dient één procent van de sterkte beschikbaar te stellen aan de kernteams. Dit gebeurt niet altijd. Zo weigert de politieregio Zeeland te participeren in het kernteam Rotterdam. Aan elk van deze teams neemt een aantal aangrenzende politieregio's deel.

Kernteam Randstad Noord & Midden: Noord-Holland-Noord; Zaanstreek-Waterland; Kennemerland; Utrecht
Kernteam Amsterdam: Amsterdam-Amstelland; Gooi- en Vechtstreek
Kernteam Haaglanden: Haaglanden; Hollands Midden
Kernteam Rotterdam: Rotterdam-Rijnmond; Zuid-Holland Zuid; Zeeland (verleent geen meewerking)
Kernteam Zuid: Brabant-Noord; Brabant-West en -Midden; Brabant-Zuid-Oost; Limburg Noord; Limburg-Zuid
Kernteam Noord-Oost-Nederland: Groningen; Friesland; Drenthe; IJsselland; Twente; Noord- en Oost Gelderland; Gelderland-Midden; Gelderland-Zuid; Flevoland.

Naast politie-ambtenaren uit de regio participeren ook medewerkers van ARI's en bijzondere opsporingsdiensten zoals de FIOD in de kernteams. Meer incidenteel wordt gebruik gemaakt van expertise van de ECD, CRI-accountants en de Koninklijke marechaussee.

Elk kernteam is gezags- en beheersmatig ondergebracht bij één bepaalde driehoek (korpsbeheerder, korpschef en hoofdofficier van justitie).[54] Aan de oprichting van de kernteams ligt de verwachting ten grondslag dat speciale politieteams een effectief middel vormen in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit. Deze teams zouden als herkenbare eenheden ingebed moeten worden in de regiostructuren. Dit om de continuïteit en kwaliteit van het grootschalig onderzoek te waarborgen. De toegevoegde waarde van de kernteams staat echter ter discussie. Sommigen menen dat de afzonderlijke bovenregionale kernteams inhoudelijk geen enkele meerwaarde hebben voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Anderen menen dat verdergaande centralisatie noodzakelijk is. In het evaluatierapport van de kernteams[55] laat ook het ministerie van Justitie zich kritisch uit over de tot

[54] Zie voor uitsplitsing per kernteam bijlage 7 organisaties.
[55] Projectbureau aanpak zware georganiseerde criminaliteit, *Tot de kern: een evaluatie van het inrichten en functioneren van de kernteams,* 1994.

dan toe geconstateerde inhoudelijke meerwaarde van de kernteams. De kernteams zijn zowel organisatorisch als inhoudelijk niet wat de ministeries zich ervan hadden voorgesteld. De aanbevelingen van de commissie Wierenga blijken slechts gedeeltelijk overgenomen. Er bestaat met name veel kritiek op de wijze waarop de prioriteitenstelling binnen de kernteams plaatsvindt. Dit kan te wijten zijn aan opstartproblemen. Immers de huidige kernteams bestaan pas sinds 1994:

De heer **De Graaf***: Vindt u de kernteams effectief?*
De heer **Wilzing***: Je moet de kernteams de tijd geven om echt effectief te kunnen worden. Ik ben er stellig van overtuigd – dit vanuit mijn eigen omgeving, wij hoeven niet elke zaak die wij hebben opgelost uitgebreid in de pers te hebben, wij zijn daar zelfs zeer terughoudend in – dat het een effectief model is. Ik denk dat het plaatje van de kernteams er in de toekomst goed uit zal zien. Je ziet dat ook in de laatste analyse, als het gaat over het oprollen van met name criminele organisaties.*[56]

Variatie organisatie en het LRT

Er bestaat een grote variatie in de organisatie van de kernteams. Soms zijn zij onderdeel van de regionale recherche, soms functioneren zij als een volkomen afgescheiden organisatie. Bij de kernteams in Amsterdam[57] en Rotterdam is de vraag gewettigd of er wel sprake is van een apart kernteam of dat zij veelal een gewoon onderdeel vormen van de regionale politie-organisatie.

De heer **Rouvoet***: U gaf aan hoe u dacht over de inrichting van de kernteams. Is het niet juist een punt geweest – dat was althans de mening van onder andere de commissie-Wierenga – dat wij over zouden moeten gaan naar duidelijk herkenbare, apart gezette teams, die wel gekoppeld zijn aan regionale teams maar er toch los van staan? Zij zouden herkenbare units moeten zijn, met een eigen CID, met een eigen observatieteam. Daar ziet u dus niet zoveel in?*
De heer **Jansen***: Ik zie daar wel wat in, maar dan voor de regio's die gezamenlijk een kernteam hebben. Wij hebben evenals Haaglanden een veel grotere regionale recherchedienst. Daar zou zo'n kernteam helemaal separaat in moeten passen als je de adviezen van Wierenga opvolgt. Dat is een merkwaardig verschijnsel, want dan ga je schotjes binnen een dienst bouwen. Je gaat weer een RCID ergens bij bouwen, je gaat weer een stukje OT apart zetten. Dat is beheersmatig heel zwak.*
De **voorzitter***: Dat heeft u dus ook niet gedaan.*
De heer **Jansen***: Dat hebben wij niet gedaan. Het kernteam is unit 1 van de regionale dienst. Wij hebben een tweede unit van gelijke grootte en wij hebben een specialistische unit ofte wel een expertise-unit die weer ondersteuning verleent aan de projecten, een soort projectenorganisatie.*[58]

De organisatorische inbedding van de CID-functie in de kernteams varieert. Formeel heeft geen van de kernteams een CID-status, zodat steeds een verhouding moet worden gecreëerd met een RCID. Feitelijk functioneren binnen de kernteams afzonderlijke CID-en die nagenoeg alle handelingen verrichten die een reguliere CID ook verricht.

Het voorgaande geldt niet voor Amsterdam en Rotterdam. In Amsterdam staat buiten kijf dat de (op zich wel decentrale) CID van het kernteam werkt onder verantwoordelijkheid van de RCID. De Rotterdamse regionale recherche dienst heeft een eigen CID, die moet worden onderscheiden van de Regionale CID. De eerste heeft acht runners; de laatste heeft geen eigen runners. In het Rotterdamse model is geen plaats voor een CID voor het kernteam.

De meeste kernteams beschikken over een eigen OT. De randstedelijke kernteams kunnen hier niet over beschikken, zodat zij moeten putten uit de OT-capaciteit van de regio. Hierover zijn afspraken gemaakt.

[56] Verhoor J. Wilzing, korpschef regiopolitie IJsselland, 6 september 1995, nr. 3.
[57] Zie bijvoorbeeld het Jaarplan 1995 Kernteam Amsterdam-Amstelland / Gooi en Vechtstreek.
[58] Verhoor H.A. Jansen, hoofd regionale recherchedienst van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, 13 september 1995, nr. 14.

Het landelijk rechercheteam (LRT) is begin 1996 nog niet operationeel.[59] Het zal zijn activiteiten onder de verantwoordelijkheid van het landelijk OM-bureau gaan ontplooien. De taken van het LRT zullen zich concentreren op het verrichten van omvangrijke en complexe onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit waarvoor specialistische kennis en expertise op het gebied van financiële recherchemethodieken noodzakelijk is (MOT-meldingen, EG-fraude, Pluk Ze), onderzoeksactiviteiten van internationaal belang die voortvloeien uit buitenlandse rechtshulpverzoeken en zaken van nationaal belang die onvoldoende binding hebben met regionale belangen.

Het LRT zal kunnen beschikken over eigen observatie- en infiltratiecapaciteit en over een nauw aan de bestaande structuren gekoppelde CID-ondersteuning. De verhouding tot de kernteams en de regionale recherche moet in de praktijk nog uitkristalliseren. Binnen de regio's wordt op de oprichting van het LRT met terughoudendheid gereageerd.

8.5.3 Zaken en prioriteiten

De zes kernteams zijn op dit moment in totaal bezig met een twintigtal opsporingsonderzoeken. Het aantal per kernteam varieert van één tot zes onderzoeken. Het gaat daarbij doorgaans om onderzoeken naar criminele organisaties in de betrokken regio's of die banden hebben met de regio. Dit kan onderzoek betreffen naar groeperingen die als hoog georganiseerd te kwalificeren zijn, maar dit is niet altijd het geval. De overgrote meerderheid van deze zaken betreft criminele organisaties die zich bezighouden met de handel in verdovende middelen. In veel zaken spelen internationale connecties een rol. Uit de aard der zaak zijn deze onderzoeken langlopend. Omdat het veel tijd kost een goede informatiepositie op te bouwen, wordt voor een dergelijk onderzoek als minimum twee jaar aangehouden. Enkele zijn al drie jaar of langer gaande. Deze langdurige kernteamonderzoeken hebben dikwijls gevolgen voor andere onderzoeken. Het komt voor dat minder belangrijke personen kunnen worden gearresteerd, waarbij het kernteam deze gevallen «wegtipt» aan regionale teams. Sommige van die onderzoeken kennen talrijke deelonderzoeken. Er zijn ook dwarsverbanden tussen de verschillende kernteamonderzoeken.

De prioriteiten in aan te pakken zaken door de kernteams worden in principe landelijk door het Coördinerend beleidsoverleg (CBO) en de Vergadering van procureurs-generaal vastgesteld. De invloed van de regio's zit in de aanlevering via de RCID en de NCID van informatie betreffende criminele groeperingen. Gesteld kan worden dat de bevoegdheid van het College van procureurs-generaal om als bevoegd gezag in hoogste instantie, op advies van het CBO, de prioriteiten te stellen, weliswaar formeel bestaat, maar praktisch volledig overschaduwd wordt door het informatiemonopolie van de politie. Artikel vier van de kernteamconvenanten, die door de politieministers zijn opgesteld, is hier ook debet aan. Het bepaalt dat de kernteams worden belast met onderzoeken die door de verantwoordelijke hoofdofficier en korpsbeheerder zijn vastgesteld en waarmee is ingestemd door de Vergadering van procureurs-generaal. In de praktijk komt de prioriteitenstelling voort uit de regionale gedachte.

De heer **Koekkoek***: U zei dat de driehoek van het kernteam de zaak ook moet afkaarten. Heeft u iets gemerkt van invloed van het bestuur, zeg maar de korpsbeheerder die tevens burgemeester van Eindhoven is, op de keuze van de projecten?*
De heer **Paulissen***: Hij heeft daar natuurlijk wel een stem in, maar ik heb sterk het gevoel dat hij zich ook laat leiden door hetgeen politie en justitie aandragen. Dus ik heb het idee dat hij op hoofdlijnen het proces volgt, dat hij nagaat of er goede dingen gebeuren die hij kan verantwoorden. Maar wat heel de voorbereiding van de onderzoeken betreft heeft hij een rol op afstand.*[60]

[59] Plan van aanpak Inrichting landelijk rechercheteam bij het Korps landelijke politiediensten d.d. 15 december 1994; Samenwerkingsregeling landelijk rechercheteam en kernteams d.d. 8 januari 1995.
[60] Verhoor W.J.A. Paulissen, chef district Maasland van de regiopolitie Brabant-Noord, voormalig teamleider Kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 29.

Bij de keuze van de te onderzoeken groepen spelen eerder uitgevoerde onderzoeken een cruciale rol. In Rotterdam maakt het multidisciplinair samengestelde Platform criminaliteitsbestrijding een eerste selectie. De ruimte voor het toedelen van nieuwe zaken is beperkt aangezien kernteams vooral bezig zijn met langdurige onderzoeken. Er is veel kritiek op de prioriteitenstelling door het CBO. De onderzoeken die de kernteams nu uitvoeren, zijn tamelijk willekeurig en vooral historisch bepaald.

De **voorzitter***: Maar de keuzen blijken toch nog steeds voor het grootste deel in de regio te worden gemaakt? U kunt daar, vanuit het departement, toch bijzonder weinig sturing aan geven?*
De heer **Van de Beek***: Het was niet zo dat het departement wilde gaan bepalen welke zaken...*
De **voorzitter***: Nee, maar toch wel in algemene zin, zo van: waar houdt u zich mee bezig, zijn dat inderdaad de zaken waarvan ook wij vinden dat ze op landelijk niveau moeten worden aangepakt?*
De heer **Van de Beek***: Ja, dat is waar.(...) Ik wil graag even nog iets meer hierover zeggen. Niet gezegd kan worden dat de kernteams zich bezighouden met zaken die niet binnen hun portefeuille kunnen liggen. Wel kan worden gezegd – dat is ook binnen het CBO zelf zo vastgesteld – dat mogelijk een aantal zaken kan worden overgedragen aan andere interregionale teams en de kernteams zich weer met andere zware zaken zullen bezighouden. Ten aanzien van de besluitvorming is vastgesteld dat die eigenlijk wat ingewikkeld loopt en dat die wat eenvoudiger en helderder kan. Daarover zijn in mei van dit jaar afspraken gemaakt door de betrokken hoofdofficieren, met ondersteuning van de korpsen en met instemming van de korpsbeheerders. Daarmee hebben wij nu een situatie gekregen waarin wij zowel ten aanzien van de organisatie en de inrichting als ten aanzien van de besluitvorming op een punt zijn gekomen waarop wij zeggen: ja, dat was de bedoeling toen wij startten.*[61]

De ervaringen met de kernteams hebben duidelijk geleerd dat het minder gemakkelijk is daadwerkelijk los te komen van het regionale belang. De onderzoeken van de kernteams worden onvoldoende bepaald door landelijke afwegingen en door het streven naar een adequate aanpak van internationale zaken.

8.5.4 Methoden

Kernteam-onderzoeken zijn per definitie grote onderzoeken. Derhalve wordt gebruik gemaakt van alle beschikbare opsporingsmethoden waaronder bijvoorbeeld observatie, burger- en politiële infiltratie en het runnen van informanten. De betekenis van een informant bij kernteam-onderzoeken is van het grootste belang, omdat doorgaans geprobeerd wordt ook de «grote vis» te vangen.

Indien in een crimineel netwerk de taken zo zijn verdeeld dat een hoofdpersoon zich slechts bezighoudt met het witwassen van met drugs verdiend geld, een andere met de inkoop van drugs en een derde met de logistiek om de drugs te importeren en aan de man te brengen, kan het lastig zijn bijvoorbeeld de financiële man te binden aan de rest van de organisatie. Zeker als de betrokkenen behoedzaam opereren is informatie van een goed geplaatste informant of infiltrant welhaast onontbeerlijk, al was het maar om een bankrekeningnummer door te geven van waaruit kan worden doorgerechercheerd.

Het aantal actief gerunde informanten varieert per kernteam van twee tot twintig. Sommige kernteams runnen slechts enkele informanten die echter veel relevante informatie leveren. In hoofdstuk 3 zijn enkele bijzondere gevallen van het runnen van informanten door kernteams aangegeven. Gecontroleerde aflevering en het doorlaten van partijen verdovende middelen komen voor bij de kernteams.[62] Politiële infiltratie wordt door kernteams frequent ingezet.

[61] Verhoor H.P. Wooldrik en G.P. van de Beek, hoofd Directie Politie respectievelijk projectleider georganiseerde criminaliteit bij het ministerie van Justitie, 11 september 1995, nr. 9.
[62] Zie voor verschillende voorbeelden hoofdstuk 6 infiltratie.

De kernteams worden tevens geacht onderzoek te doen naar specifieke aandachtsvelden, de zogenaamde fenomeenonderzoeken.[63] Zo doet het kernteam Haaglanden bijvoorbeeld onderzoek naar ontwikkelingen in Zuid-Amerika en het kernteam Rotterdam naar EG-fraude.

Financiële informatie-inwinning is voor het onderzoek van de kernteams vanzelfsprekend erg belangrijk gezien hun taakstelling en het feit dat de geldstroom immers dikwijls naar de top van de organisatie en naar relevante personen in de bovenwereld leidt. Bij het financieel rechercheren door de kernteams gaat het niet zozeer om de buitgerichte opsporing zoals verricht door de BFO's, alswel om de dadergerichte opsporing. Daarbij kan enerzijds geprobeerd worden aan te tonen wat de betrokkene legaal verdient om vervolgens de door hem gedane uitgaven hiermee te vergelijken. Anderzijds kan men zich concentreren op de uitgaven ten behoeve van een goederen(inclusief drugs-)levering. Daartoe wordt het papieren spoor onderzocht dat bijvoorbeeld tot stand komt bij de aanschaf van een boot. Het is in beide gevallen van belang de relevante bankrekeningen te kennen. Van alle uitgaven en inkomsten van dat rekeningnummer worden de opmerkelijke uitgaven geselecteerd. Dit vergt specifieke financiële kennis. Hiertoe participeren in het kernteam ambtenaren van de FIOD, het BFO en CRI-accountants.

8.5.5 Sturing en controle

Beheer

De kernteams zijn beheers- en gezagsmatig ondergebracht bij bepaalde regio's en parketten. Het beheer van het LRT berust bij de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken, de landelijke hoofdofficier van justitie en de korpschef KLPD.[64] Formeel ligt de beheersverantwoordelijkheid van de kernteams bij de korpsbeheerder van de regio waar het team is gevestigd, zo is bijvoorbeeld de burgemeester van Haarlem beheerder van het kernteam Randstad Noord en Midden. Toch achten de korpsen die aan de kernteams personeel leveren, zich hiermee nog niet ontslagen van alle verantwoordelijkheden. Als gevolg daarvan heeft bijvoorbeeld de kernteamchef van het kernteam Noord-Oost-Nederland zo nu en dan – en soms intensief – te maken met negen korpsbeheerders en negen korpschefs. Of de korpsbeheerder daarmee tevens sturing en controle moet uitoefenen op de in te zetten opsporingsmethoden, is onderwerp van discussie. De commissie constateert dat de korpsbeheerders zich op dit moment niet of nauwelijks bezighouden met de opsporingsmethoden die door de kernteams worden gehanteerd. Het is de vraag of dat ook past bij de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerders. De rol van de beheersdriehoek van het kernteam is nog niet uitgekristalliseerd.

Gezag

Het gezag berust bij de hoofdofficier van justitie die in praktijk een kernteam-officier van justitie aanwijst. Bij sommige kernteams bestaat een onduidelijke verhouding tussen de kernteam-officier van justitie en de CID-officier van justitie. Doorgaans is de kernteam-officier van justitie tevens CID-officier van justitie voor het kernteam. Bij andere kernteams zijn deze functies meer gescheiden. Van een uniforme verdeling van de gezagsbevoegdheden en -verantwoordelijkheden over de kernteams is geen sprake. De landelijke hoofdofficier van justitie is verantwoordelijk voor de gezagsuitoefening over het LRT (inclusief de CID).

Kernteam-officieren van justitie zijn over het algemeen zeer betrokken bij het werk van de kernteams. Deze officieren zijn verscheidene dagen per week fysiek aanwezig bij het kernteam. Zij vallen niet bepaald op door

[63] Zie meer uitgebreid hoofdstuk 7, paragraaf fenomeenonderzoek.
[64] Regeling landelijk rechercheteam, 13 november 1995, Stct. 220.

terughoudendheid en vereenzelvigen zich nogal met de politie. Vanwege de politieke, bestuurlijke en justitiële gevoeligheid van de activiteiten van de kernteams is de sturing en controle intensief.

De heer **Vos***: Mevrouw Gonzales, ik wil u eerst vragen stellen over uw werkveld als zodanig. Waar bestaat uw werk als kernteamofficier uit? Kunt u dat in het kort beschrijven?*
Mevrouw **Gonzales***: In Haarlem is er heel duidelijk voor gekozen dat de kernteamofficier tevens de CID-verantwoordelijkheid heeft voor het kernteam. Deze is dus tevens CID-officier, maar alleen van de CID van het kernteam. De nadruk van het werk ligt dan op de CID-fase en de zogenaamde proactieve fase. Het werk is in het algemeen voor een deel het opsporingswerk. Daar moet je bij het team bovenop zitten, dus nagaan welke methoden er worden gebruikt. Aan de andere kant moet je, juist als officier, toetsen aan de rechtmatigheid, dus: wat kan volgens de wet wel en niet.*
De heer **Vos***: U praat nu over uw CID-functie, maar kunt u iets vertellen over de kernteam-elementen als zodanig? Wat is de functie van de officier van het kernteam?*
Mevrouw **Gonzales***: In feite heb je veel meer te maken met het aansturen van een aantal grote projecten die langer duren dan een paar weken. Je hebt te maken met een specialistisch team waarin alle onderdelen verenigd zijn: een eigen CID, een eigen observatieteam en een aantal tactische onderzoeken. Ook in de beheersmatige sfeer draai je mee in het reilen en zeilen van het kernteam.*
(...) De heer **De Graaf***: Maar heeft u nog wel voldoende distantie als officier als u eigenlijk deel uitmaakt van de leiding van het politieteam?*
Mevrouw **Gonzales***: Dat is altijd het punt dat je houdt als je als officier zo dicht op een opsporingsinstantie zit. Ik denk het wel, want ik ben juist de scharnier naar de zaaksofficier, mijn hoofdofficier en mijn unithoofd. En zij zijn mijn klankborden met wie ik dingen ook overleg, dus als het al zo is dat ik in mijn enthousiasme meer galoppeer waar het iets minder zou kunnen, dan heb ik altijd een paar mensen die aan de bel trekken en zeggen: heb je hier wel aan gedacht, of hoe zit dat? Ik denk dat daarmee de distantie wel verzekerd is.*[65]

Coördinerend rechters-commissarissen

Binnen de rechterlijke macht werd in 1994 in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit aanleiding gezien het instituut van coördinerend rechter-commissaris (CRC) in te voeren. Met de instelling van kernteams die immers over de arrondissementsgrenzen werken, werden kernteam-officieren aangesteld. Daaruit werd de conclusie getrokken dat ook een CRC op zijn plaats zou zijn. In de loop van 1995 zijn in de arrondissementen waar een kernteam is gevestigd rechters, in de rang van vice-president, aangesteld met de bedoeling de coördinatie van de rechterlijke betrokkenheid bij een kernteam op zich te nemen. dat wil niet zeggen dat de CRC alle kernteamzaken behandelt. Hij dient te coördineren in zaken die door andere rechters-commissarissen worden afgedaan. Er zijn zes kernteams en daarom ook zes coördinerend rechters-commissarissen. De strafvorderlijke taakverdeling behoeft met hun aanstelling niet te worden aangepast. Het OM leidt en coördineert de opsporing en daar ligt de verantwoordelijkheid voor de onderzoekskeuzes; de rechter toetst. De rechters-commissarisen behouden hun eigen bevoegdheid tijdens het gerechtelijk vooronderzoek. Door zijn overzicht over lopende kernteamzaken kan de CRC afstemming tussen de diverse onderzoeken realiseren.

Er zijn zes kernteams en derhalve ook zes CRC's. Een punt van discussie is de rol van de CRC tijdens het vooronderzoek. Juist omdat deze voorfase voor de kernteams zeer belangrijk is, is door één van de CRC's de mogelijkheid geopperd dat de CRC zich daarmee zal moeten bezighouden.[66] Op dit moment spelen de CRC's echter geen enkele rol bij de beoordeling van opsporingsmethoden die centraal staan in dit onderzoek.

[65] Verhoor I.E.W. Gonzales, officier van justitie te Haarlem, tevens officier van justitie zware criminaliteit en kernteamofficier, 28 september 1995, nr. 32.
[66] E.F.G.M. Gelderman, *Vroegsporing onder controle van de CRC?,* Trema 1995/7: 220–226.

*De heer **Vos**: Uw redenering is dus: ik ben een CRC bij een van de kernteams, de kernteams doen het zware werk en ik wil werk doen, ook in de proactieve fase waarin de kernteams actief zijn. Maar waarom is dat juist een taak voor een CRC? Waarom zegt u niet dat dit bij het OM thuishoort? Wat kunt u toevoegen?*
*De heer **Gelderman**: Ook tegen mij is gezegd dat de coördinatie toch eigenlijk een OM-taak is. Waarom moet daar een rechter aan zitten, is mij gevraagd. Daarover doordenkende, komt toch aan de orde dat het handig kan zijn dat een centrale rechter-commissaris, die in goed contact staat met de in zijn ressort werkzame andere RC's, afspraken kan maken over het coördineren van een aantal onderzoekshandelingen. Als in een grote zaak – met diverse takken in die ene zaak – die bij diverse rechtbanken speelt, een getuige wordt gehoord die in de drie of vier takken een rol kan spelen, dan is het wel zo handig dat het getuigenverhoor door één RC wordt verricht. Dat kan de coördinerend RC zijn. Er zullen natuurlijk afspraken gemaakt moeten worden over tijdstippen waarop handelingen worden verricht, opdat de ene huiszoeking de andere niet frustreert.*
(...)
*De heer **Vos**: Is dan uw overweging dat het zo praktisch is om daar een rechter-commissaris in de voorfase te plaatsen? Of zegt u dat daar de grootste knelpunten liggen, dat daar grondrechten geschonden kunnen worden en dat daar dus een rechter bij moet komen als bepaalde werkmethoden aan de orde komen in de voorfase?*
*De heer **Gelderman**: Mijn gedachte is geweest dat bij het inzetten van bijzondere opsporingsmethoden die een inbreuk vormen op het grondrecht van privacy – daar praten wij met name over – de inbreuk op de grondrechten bij wet in formele zin moet worden geregeld. Als je dat regelt, moet je ook zeggen op welke wijze dat zou mogen en onder welke omstandigheden dat zou mogen. Er moet ook getoetst worden of volgens die normen wordt gewerkt. Daar het grondrecht van de persoonlijke levenssfeer van groot belang is, ben ik van mening dat de strafvorderlijk kwalitatief zo hoog mogelijke autoriteit degene moet zijn die de toets aanbrengt. Dan is het de rechter die het moet doen. De vraag is dan wel welke rechter het moet zijn. Ik heb in mijn optie gekozen voor de CRC.*
(...)[67]

8.5.6 Beoordeling

De kernteams hebben geen expliciete wettelijke basis. De beheers- en gezagslijnen zijn vastgelegd in convenanten tussen de regio's en de ministeries. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de bestaande structuren. De taken en bevoegdheden van de kernteams zijn afgeleid van de bestaande wettelijke regelgeving. De commissie is van oordeel dat de taken en de bevoegdheden van de kernteams in een regeling op basis van de wet moeten worden vastgelegd.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken functionarissen vormen aanleiding tot verwarring. De commissie is van oordeel dat indien daadwerkelijk een bovenregionale meerwaarde wordt nagestreefd het noodzakelijk is de kernteams een positie te geven waardoor zij als afzonderlijk te identificeren eenheden kunnen functioneren.

De commissie constateert dat de kernteams werkelijk alle methoden hanteren die in dit onderzoek centraal staan. De bestrijding van de criminele organisaties waarop de kernteams zich richten, noodzaakt volgens betrokkenen tot het gebruik van al deze methoden. De kernteams maken onder andere gebruik van burgerinfiltranten, inkijkoperaties, gecontroleerde afleveringen en doorlatingen. Vooral in de Randstad zijn daarmee ervaringen opgedaan. In hoofdstuk 3 heeft de commissie aangetoond dat deze ervaringen niet altijd positief waren. Over het algemeen is bij de inzet van deze methoden sprake van een deugdelijke administratie en verslaglegging van deze methoden. Het OM is nagenoeg steeds op de hoogte van deze methoden en heeft daaraan tevens toestemming verbonden. Het gaat bij de kernteams om een systematisch gebruik van deze methoden.

De commissie is van oordeel dat de prioriteitenstelling van de te

[67] Verhoor E.F.G.M. Gelderman, vice-president van de rechtbank te 's-Hertogenbosch, coördinerend rechter-commissaris georganiseerde criminaliteit, 20 oktober 1995, nr. 66.

onderzoeken zaken verbetering behoeft. Er bestaat een kloof tussen de beslissingen van het College van procureurs-generaal en de feitelijk door de kernteams uitgevoerde onderzoeken. Daarnaast is de commissie van oordeel dat de prioriteitenstelling van onderzoeken op basis van tellingen van criminele organisaties ontoereikend is. Een meer uitgebreid kwalitatief en kwantitatief onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in Nederland is noodzakelijk om tot een meer verantwoorde keuze van de te onderzoeken zaken te kunnen komen. De commissie is van oordeel dat de kernteams zich op dit moment primair richten op de opsporing van drugdelicten. De commissie acht het wenselijk dat de kernteams zich tevens bezig gaan houden met andere vormen van georganiseerde criminaliteit. Bij de prioriteitenstelling moet tevens gestreefd worden naar afstemming tussen nationale prioriteiten en interregionale wensen en mogelijkheden.

De commissie constateert dat de sturing en controle van de methoden die door de kernteams worden gebruikt intensiever is dan bij regionale recherche-eenheden en CID-en. Dit heeft te maken met de politieke, maatschappelijke, justitiële en bestuurlijke gevoeligheden van de activiteiten van deze kernteams. Het OM zit er bovenop.

De sturing en controle door de korpsbeheerders is nog niet uitgekristalliseerd. De commissie is van oordeel dat de beheersverantwoordelijkheid van de korpsbeheerder hem ertoe dwingt beter te participeren in de besluitvorming over de onderzoeken en de te hanteren methoden. Van een verantwoordelijkheid op afstand kan naar het oordeel van de commissie geen sprake zijn. In het verleden is meermalen aangetoond dat het gebruik van opsporingsmethoden directe beheersconsequenties heeft. De commissie is daarnaast van oordeel dat de rechters-commissarissen een belangrijke taak moeten hebben bij de beoordeling van de in te zetten methoden. De commissie acht het gewenst dat de rechters-commissarissen vooraf de in te zetten methoden toetsen. In hoofdstuk 9 geeft de commissie aan hoe zij deze rechterlijke toetsing vorm wil geven.

De toegevoegde waarde van de kernteams is nog onvoldoende uitgekristalliseerd. De commissie is van oordeel dat indien kernteams daadwerkelijk als afzonderlijke eenheden kunnen functioneren en de prioriteitenstelling een betere basis krijgt, een inhoudelijke meerwaarde kan worden bereikt. Op dit moment is in veel gevallen sprake van kernteams die primair regionale belangen vertegenwoordigen. De commissie acht dat in tegenspraak met de doelstelling van de kernteams. Indien de kernteams er niet in slagen bovenregionale opsporing te bewerkstelligen is de betekenis van de kernteams gering.

De kernteams en het LRT moeten naar het oordeel van de commissie de tijd krijgen te bewijzen dat zij daadwerkelijk een toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de regionale eenheden. De taken van het LRT zijn diffuus en de meerwaarde van dit team moet nog blijken. De commissie is echter wel van mening dat indien in 2000 nog niet expliciet is aangetoond dat de kernteams en het LRT een inhoudelijke betekenis hebben, besloten moet worden tot een andere organisatie van de opsporing.

8.6 Bijzondere opsporingsdiensten

8.6.1 Inleiding

In het rapport van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden is een aantal vragen gerezen over de betrokkenheid van de bijzondere opsporingsdiensten bij de bestrijding van zware, georganiseerde misdaad. Immers vele bijzondere opsporingsdiensten worden op één of andere manier geconfronteerd met uitingen van georganiseerde misdaad en een aantal draagt ook actief bij aan de bestrijding ervan (denk aan BTW-fraude, verdovende middelen, EG-fraude, milieu-fraude). Derhalve

heeft de commissie aandacht besteed aan de organisatie en het functioneren van de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD) van het ministerie van Financiën, de Economische controledienst (ECD) van het ministerie van Economische Zaken, de Algemene inspectiedienst (AID) van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, het Milieubijstandsteam (MBT) en de Dienst recherchezaken (DRZ), beiden van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. Documenten zijn bestudeerd en vele interviews zijn gehouden met betrokken functionarissen.

8.6.2 Organisatie en samenwerking

De onderzochte bijzondere opsporingsdiensten hebben elk een landelijke taak en werken onder beheersverantwoordelijkheid van een minister. Zij ontlenen hun taak aan bijzondere wetten. Voor de FIOD betekent dit dat optreden van de FIOD in beginsel een fiscaal belang vergt; voor de ECD speelt de economische impact van gedragingen een rol bij de beoordeling of moet worden opgetreden; ook de AID heeft zijn eigen prioriteiten, te weten EG-fraude, milieu, landbouw, en visserij. De verschillen tussen de bijzondere opsporingsdiensten in de organisatie van de opsporing zijn veelal groter dan de overeenkomsten. Elke bijzondere opsporingsdienst heeft zijn karakteristieken. Zo is de AID met name een controledienst met een kleine afdeling recherche, terwijl de FIOD primair gericht is op opsporing met een daartoe geëquipeerd apparaat. Het is nauwelijks mogelijk tot algemeen geldende uitspraken te komen over de rol van bijzondere opsporingsdiensten tijdens de opsporing. Structurele organisatiewetgeving over de bijzondere opsporingsdiensten, zoals de Politiewet, ontbreekt en wordt node gemist.

De AID, de ECD en de DRZ hebben de beschikking over een CID-afdeling. De FIOD heeft de beslissing hierover een half jaar aangehouden. Deze vier diensten hebben CID-status, als bedoeld in artikel 10 en 11 van de CID-regeling, aangevraagd. Binnen het ministerie van Justitie circuleert een concept wetsontwerp dat de mogelijkheid opent om bij AMvB aan de bijzondere opsporingsdiensten CID-status te verlenen. De wens van de bijzondere opsporingsdiensten om een CID-status te verkrijgen heeft vooral te maken met de mogelijkheid om gebruik te kunnen maken van de CID-informatie van de politie. Daarnaast zou de politie zelf gebruik kunnen maken van de CID-gegevens van de bijzondere opsporingsdiensten.[68] Teneinde de uitwisseling van CID-informatie te vergemakkelijken en te controleren bestaan voor de AID, de FIOD en de ECD convenanten met de LCID, waarin de werkzaamheden van bijzondere opsporingsdiensten-liaisons worden geregeld. Via deze liaisons melden de AID, de ECD en de FIOD bijvoorbeeld informanten aan bij de CRI. Deze liaisons functioneren al enige tijd zonder dat de convenanten ten departemente bekrachtigd zijn.

Het inwinnen van informatie op milieugebied dient voornamelijk in «de bovenwereld» plaats te vinden. Op het moment zijn met name de politiële CID-en hierop niet berekend. Wel hebben alle RCID-en milieu in hun pakket. Er heeft een pilot-project 'CID en milieu' plaatsgevonden dat onder meer heeft geresulteerd in de aanbeveling een CID-rechercheur te koppelen aan een ervaren politiefunctionaris uit de milieuhandhavingssector.

De ambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten werken op basis van art. 11 Politiewet 1993 samen met de politie. In een aantal gevallen wordt gebruik gemaakt van de specifieke bevoegdheden waarover de buitengewone opsporingsambtenaren kunnen beschikken.[69] De samenwerking met de politie verloopt niet altijd vlekkeloos. Naast cultuurverschillen, opleidingsverschillen en salarisverschillen lopen de belangen van de politie en de bijzondere opsporingsdiensten niet altijd parallel.

[68] De persoonsregistratie bij de bijzondere opsporingsdiensten valt onder het regime van de Wet persoonsregistraties (WPR). Zolang de gegevens die zijn opgenomen in de persoonsregistratie van de CID rechtmatig zijn verkregen en in overeenstemming met het doel van de registratie is een eigen CID voor de bijzondere opsporingsdiensten niet in strijd met de Wet Persoonsregistratie (art. 5).
[69] Zie voor voorbeeld hoofdstuk 4 observatie.

Immers de bijzondere opsporingsdiensten vallen onder een vakministerie, dat vervolging niet als primaire taak heeft. Bij de handhaving van bijzondere wetten is strafvervolging veelal een subsidiair handhavingsmiddel.

Samenwerking tussen FIOD en politie geschiedt het meest structureel in de kernteams. Daartoe zijn afzonderlijke convenanten afgesloten. De FIOD heeft verder één procent van zijn capaciteit ter beschikking gesteld van de Bureaus financiële ondersteuning (BFO's). De samenwerking tussen de FIOD en de politie is intensiever dan tussen de andere bijzondere opsporingsdiensten en de politie.

8.6.3 Opsporings- en controlebevoegdheden

Eerst een opmerking over het proactieve optreden van bijzondere opsporingsdiensten. Bij deze diensten zijn drie fasen te onderscheiden: de toezichtfase, de proactieve fase en de opsporingsfase. De overgang van controle naar proactief geschiedt zodra een inspectie/toezichthouder de zaak overdraagt aan de opsporingsdienst/-afdeling. Daar wordt bezien of de feiten die naar voren zijn gebracht op grond van het toezicht voldoende zijn om te spreken van een redelijk vermoeden van schuld. Zo niet, dan zal er eerst informatie moeten worden vergaard uit open bronnen, de eigen CID, althans een eigen bestand, of een CID van de regionale politie die soms al bij het onderzoek is betrokken, of er kan een OT worden ingezet.

In de bijzondere wetten staan bevoegdheden omschreven voor twee soorten ambtenaren: toezichthoudende ambtenaren en opsporingsambtenaren. Inhoudelijk onderscheiden dergelijke bevoegdheden zich dikwijls niet bijzonder van elkaar. De bijzondere opsporingsdiensten stellen eenstemmig dat zij geen gebruik maken van hun controle-bevoegdheden tijdens de opsporingsfase. Van een vermenging van de verschillende bevoegdheden is nauwelijks sprake. Bijzondere opsporingsambtenaren blijken zich goed bewust van deze zogenaamde sfeerovergang en maken daar ook doordacht gebruik van. Deze overgang tussen controle en opsporing biedt voldoende ruimte voor het verzamelen van informatie.

De FIOD, bestaande uit de fiscale- en douanerecherche, wordt als opsporingsdienst normaliter pas ingeschakeld als de belastinginspecties of de douane hun toezichthoudende werkzaamheden hebben verricht. De FIOD stelt dan ook scherp onderscheid te maken tussen opsporing en toezicht. Als een strafzaak is begonnen, ligt de controle stil. Ook de ECD en DRZ zijn in beginsel opsporingsdiensten. Voor bijna 90% bestaan de werkzaamheden van de ECD uit opsporingsactiviteiten. Bij de ECD is de scheiding tussen toezicht en opsporing niet scherp. Anders is het met de AID, waar zowel toezichthouders als opsporingsambtenaren werken. De recherche is bij de AID wel in een aparte eenheid ondergebracht. Het Milieubijstandsteam neemt een enigszins bijzondere plaats in. Het is geen recherchedienst pur sang, maar een dienst waarvan het toezichthoudend personeel ook opsporingsbevoegdheid heeft en technische ondersteuning levert aan de politie.

Al met al erkennen de bijzondere opsporingsdiensten het belang om toezicht en opsporing niet door elkaar te laten lopen, wat niet wil zeggen dat zulks nimmer gebeurt. Veel aanwijzingen van het door elkaar gebruiken van bevoegdheden zijn echter niet gevonden.

8.6.4 Methoden

FIOD: douanerecherche

De douanerecherche van de FIOD verricht de opsporing van zaken die voortkomen uit de controles van de douane. Binnen de douanerecherche

opereert landelijk het drugs (Kolibrie)team en het EG-fraudeteam. Beide voeren grote strafrechtelijke onderzoeken uit die gericht zijn op criminele organisaties. De douanerecherche runt incidenteel informanten. In hoofdstuk drie heeft de commissie aangegeven hoe de douanerecherche betrokken raakte bij de doorlating van vele containers met drugs.

Het Douane informatiecentrum (DIC) analyseert wetgeving op fraudegevoeligheid en analyseert branches en goederenstromen. Op dit moment beperkt de analyse zich nog tot ladingsbescheiden in de maritieme sector, waarbij met name gedacht moet worden aan de Rotterdamse haven. De analyse wordt waarschijnlijk uitgebreid naar Schiphol. De analyse richt zich op afwijkende patronen van vracht uit bepaalde bestemmingen.

De heer **Huisman**: *(...) Het Douane-informatiecentrum is een eenheid die in 1992 als een project is begonnen en in 1993 officieel is geïnstalleerd binnen de Nederlandse douane. Het is een ondersteunende eenheid. Ons werk ligt voornamelijk op het vlak van het analyseren van gegevens aan de hand waarvan de douane veel gerichter kan controleren. Immers, de douane is een controledienst. Maar met deze gegevens is het dus in een aantal gevallen goed mogelijk dat onze eigen opsporingsdienst, de FIOD, wat gerichter kan opsporen. Als ik praat over het analyseren, dan kunt u daar een aantal dingen in onderscheiden. Het eerste, en dat is ook datgene waar wij ooit mee begonnen zijn, is het analyseren van ladingbescheiden. Daarbij proberen wij – ik geef het maar wat eenvoudig weer – om zendingen te traceren die afwijken van het normale patroon.*[70]

De heer **Huisman**: *(...) Dan zijn er weer twee mogelijkheden. Het kan zijn dat wij zeggen: de zending wijkt wat af van het normale patroon, maar verder kunnen wij daar toch niet al te veel informatie omheen verzamelen. Dan wordt zo'n zending uitgezet ter controle bij de douane. Het kan ook zijn, en dat maakt het soms moeilijk, dat bij het analyseren van die ladingsbescheiden er zoveel informatie op tafel komt, dat wij zeggen: nu ontstaat er een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Dan wordt een dergelijke geselecteerde zending niet uitgezet bij de douane zelf, maar gaat die naar onze collega's van de FIOD.*[71]

Het DIC is meermalen verzocht containers niet te laten controleren door de douane omdat politie en justitie hadden besloten tot een gecontroleerde aflevering of doorlating van de containers.[72]

De douane werkt mee aan opsporingsmethoden die door politie en douanerecherche ingezet worden. Met name betreft dit gecontroleerde afleveringen en het plaatsen van peilbakens. Getwijfeld wordt of het inkijken in containers op het haventerrein, voordat een gecontroleerde aflevering aanvangt, een inkijkoperatie kan worden genoemd. Peilbakens worden incidenteel door de douanerecherche betrokken van het KLPD; het plakken van een peilbaken gebeurt vooral in samenwerking met een AT. De inbouw van bewegingsmelders in containers komt ook voor. Vuilnissnuffel gebeurt door de FIOD al sinds heugenis. Dit wordt niet als onrechtmatig beschouwd. De FIOD beschikt over een eigen observatieteam. De observatieteams beschikken over mobilofoons, portofoons, verrekijkers, film- en video-apparatuur.

De douanerecherche heeft in het recente verleden intensief contact gehad met enkele informanten. Officier van justitie Teeven spreekt in zijn verhoor van ongeveer tien informanten die door de douanerecherche gerund zouden zijn. In hoofdstuk 3 is geconstateerd dat sommigen van hen voldeden aan de commissie-omschrijving van infiltranten.

De FIOD heeft jarenlang een informant gerund die later actief is geweest in het sigarettentraject in Kennemerland. Met deze informant was geregeld contact vanaf 1989 en stond vanaf 1993 in het FIOD-informantenbestand ingeschreven. In het sigarettentraject werd hij in combinatie met de RCID Kennemerland gerund. Het komt wel vaker voor dat in een samenwerkingsverband iemand uit de bovenwereld wordt «mee-gerund» met een RCID, omdat de FIOD daartoe de inhoudelijke deskundigheid heeft. In het sigarettentraject is echter wat misgegaan. In de praktijk opereerde de informant min of meer los van de

[70] Verhoor H.M. Huisman, hoofd Douane Informatiecentrum, 2 oktober 1995, nr. 37.
[71] Verhoor H.M. Huisman, hoofd Douane Informatiecentrum, 2 oktober 1995, nr. 37.
[72] Zie meer uitgebreid hoofdstuk 3.

runners omdat de RCID Kennemerland en de FIOD-medewerker (de mee-runner) allebei in de veronderstelling verkeerden dat de ander actief runde. In het kader van het sigarettentraject, zo stelt de FIOD-medewerker[73], heeft de FIOD ook enkele proeftransporten laten uitvoeren door de informant. Er is niet gebleken dat hierover enig overleg met het OM heeft plaatsgevonden of dat daarvoor toestemming is gegeven. De informant heeft zich niet aan de afspraken gehouden. Hij meldde proeftransporten niet tevoren aan en kwam met bewijsstukken van uitgevoerde transporten uit een voorliggende periode.

Op dit moment worden, volgens de directeur van de FIOD Van Blijswijk en het hoofd van de douanerecherche Bakker, geen informanten meer gerund. De FIOD zou alleen zogenoemde tipgevers of relaties kennen.

De **voorzitter***: De FIOD heeft vroeger wel informanten gehad.*
De heer **Bakker***: Ik gebruik het woord «informanten» liever niet. Ik zou liever het woord «relaties» willen gebruiken. Het regime van informanten impliceert een CID-regime, dat wij als FIOD nooit hebben gehad. Dat hebben wij dus ook niet gebruikt. Het is wèl juist dat we in het verleden signalen kregen van die relaties. Op het moment dat sprake was van heel frequente contacten, hebben wij die relaties uiteindelijk overgedragen aan RCID's.*
De **voorzitter***: Maar dat waren toch eigenlijk mensen die te vergelijken zijn met informanten van de politie?*
De heer **Bakker***: Uiteindelijk zijn die mensen, doordat ze frequent kwalitatief gezien goede informatie leverden, informatie die ook vaak in een bredere context was dan informatie die wij als FIOD alleen nodig hadden, overgedragen, samen met hun informatie, aan de RCID's. Het is mij bekend dat zij daar werden ingeschreven als informant.*
De heer **Rabbae***: Maar u wilt toch niet zeggen dat de FIOD geen informanten heeft gehad en ook niet heeft gerund?*
De heer **Bakker***: Ik heb al aangegeven dat ik spreek over relaties. In het verleden zijn er contacten geweest met die relaties.*
De heer **De Graaf***: Bent u bang voor het woord «informant»?*
De heer **Bakker***: Nee, ik ben niet bang voor het woord «informant».*
De heer **De Graaf***: Waarom noemt u dan mensen die informatie leveren, «relaties»?*
De heer **Bakker***: Dat past in een veel bredere context van signalen die wij als FIOD soms krijgen.*
De heer **De Graaf***: Daar begrijp ik niets van.*
De heer **Bakker***: Wij krijgen tips, en wanneer er frequent tips van dezelfde persoon komen, is dat een relatie. Op het moment dat dat informatie is die bruikbaar is, kunnen wij dat niet gebruiken onder een CID-regime. Dus zeggen we dan: deze man moet worden overgedragen aan de RCID.*
De **voorzitter***: Wanneer zijn uw tipgevers/informanten overgedragen aan de criminele inlichtingendiensten?*
De heer **Bakker***: U suggereert dat wij lijsten met dat soort mensen hebben. Ik ken die lijsten en die personen niet. Ik heb zelf begrepen dat op enig moment dit soort contacten die binnen de douane en de FIOD aanwezig waren, zijn geïnventariseerd. De mensen die geen kwalitatief goede informatie meer leverden, zijn toen geschoond, in die zin dat daarmee geen contact meer is geweest. De informanten die kwalitatief gezien goede informatie leverden, zijn overgedragen. Dat is gebeurd in 1992.*[74]

Desondanks krijgt de CRI via de FIOD-liaison verzoeken om informantencodes voor de douanerecherche te checken. Wat betreft informanten speelt tipgeld slechts een zeer geringe rol.

Een enkele maal is een FIOD-ambtenaar benaderd om vanwege zijn specifieke deskundigheid bij te dragen aan het opzetten van een frontstore. Ook is het ministerie van Financiën geraadpleegd over belastingtechnische aspecten van frontstores.

De FIOD, en met name de douanerecherche, verleent facilitaire diensten aan RCID-en ten bate van gecontroleerde afleveringen. De dienst kent tenslotte de douaneprocedures en heeft inzage in gegevens over al dan niet verdachte containers. De RCID-verzoeken tot medewerking lopen via vaste contactambtenaren van beide diensten. Het uiteindelijk resultaat is veelal dat de douane verzocht wordt de bewuste container zonder nadere

[73] Brief De Jongh aan Van Blijswijk, 14 maart 1995.
[74] Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, 4 oktober 1995, nr. 41.

controle door te laten gaan of dat een container, voordat deze wordt afgehaald, gecontroleerd moet worden op verdovende middelen. Wanneer de container het douaneterrein verlaat en onder observatie wordt geplaatst, is daarmee de douanebemoeienis beëindigd. De FIOD volgt deze procedure sinds januari 1994. De procedure is in convenanten met RCID-en vastgelegd.[75] In douanekringen wordt gesteld dat voor 1991 geen «ongecontroleerde» gecontroleerde afleveringen in de haven van Rotterdam hebben plaatsgevonden. Alle gecontroleerde afleveringen zijn toentertijd gecontroleerd en tezijnertijd in beslag genomen. Vooral de regio Dordrecht was zeer actief in dit opzicht. De afgelopen twee jaren zijn het vooral de regio's Kennemerland en Gooi en Vechtstreek waar (on)gecontroleerd containers heengaan. Het omslagpunt ligt ongeveer eind 1991. Omstreeks dat moment werd de douane geconfronteerd met het fenomeen dat zendingen ongecontroleerd moesten worden doorgelaten in het belang van het onderzoek.[76]

FIOD: fiscale recherche

De fiscale recherche houdt zich bezig met de opsporing van fiscale strafbare feiten. De fiscale recherche wordt actief naar aanleiding van ernstige onregelmatigheden die blijken uit reguliere controles door de belastingdienst. De FIOD beschikt over een eigen tapcentrale, observatieteam en technische recherche. De fiscale recherche maakt incidenteel gebruik van dit OT. In concrete zaken waarin de FIOD en de politie samenwerken krijgen de fiscale rechercheurs inzage in de politiële CID-gegevens. De fiscale recherche runt zelf geen informanten. Wel wordt gebruik gemaakt van tipgevers. De FIOD wordt ook wel benaderd om informatie:

De **voorzitter***: Ik wil u nog één heel ander ding vragen. Verleden week heeft de officier van justitie mevrouw Gonsalez hier gesproken over het bezoek dat zij aan de FIOD heeft gebracht om leggers van enkele journalisten in te zien. Bent u daarbij betrokken geweest?*
De heer **Bakker***: Ja. Zij heeft een verzoek om informatie aan mij gericht.*
De **voorzitter***: U had kunnen weigeren, omdat het ging om een pro-actief onderzoek, waarbij zij zich in het verhoor baseerde op de Wet persoonsregistratie.*
De heer **Bakker***: Mijn perceptie van de vraagstelling is geweest dat zij deze vraagstelling heeft gedaan in februari 1995. Wij hadden besprekingen in het kader van de bijdrage van de FIOD aan het kernteam, en mijn perceptie op dat moment was ook dat die vraagstelling plaatsvond in het kader van haar rol als CID-officier van dat kernteam. Die informatie heeft zij aan mij gevraagd, dus in het kader van een strafrechtelijk onderzoek wat zich bevindt in de GVO-fase. Dat was de perceptie die ik op dat moment had van haar vraagstelling. Ik heb dat voorgelegd aan het plaatsvervangend hoofd van de FIOD, gelet op het karakter van de vraagstelling. Dat karakter past in de mogelijkheden om in deze fase van het onderzoek de informatie beschikbaar te stellen. Wat ik vervolgens heb gedaan, is de leggers van deze mensen op te vragen binnen de belastingdienst. Ik heb daar persoonlijk naar gekeken; daar zijn slechts heel weinig mensen binnen de FIOD van op de hoogte, gelet op het karakter van de vraagstelling. Er was een vermoeden van relaties tussen criminelen en deze journalisten. De vraagstelling was of uit de gegevens van deze mensen zou blijken dat wellicht een veel groter uitgavenpatroon of vermogen aanwezig is...*
De **voorzitter***: Of betalingen krijgen...*
De heer **Bakker***: Precies. Meer dan wellicht mogelijk is in hun positie.*[77]
De heer **Bakker***: Ik ging ervan dat hier sprake was van een strafrechtelijk onderzoek, een gerechtelijk vooronderzoek, waarbij in het kader van het onderzoek dat daar plaatsvindt een relatie zou zijn en informatie zou moeten opkomen...*
De **voorzitter***: Maar dat deze journalisten...*
De heer **Bakker***: Het hoeft niet zo te zijn dat de journalisten verdacht zijn, het kan ook zijn dat onderzoekssubjecten, gegevens van derden, van belang zijn voor hoofdsubjecten of subjecten uit het onderzoek.*[78]

[75] Zie verder hoofdstuk 3.
[76] Zie hiervoor meer uitgebreid hoofdstuk 3.
[77] Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, 4 oktober 1995, nr. 41.
[78] Verhoor G.J.C.M. Bakker, teamleider douanerecherche bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, 4 oktober 1995, nr. 41.

De FIOD verricht uit haar taakstelling structureel financieel onderzoek. In dit kader wordt de FIOD verzocht te participeren in financieel rechercheren door onder meer de kernteams.

AID

In tegenstelling tot de FIOD die exclusief gericht is op opsporing, houdt de AID zich voornamelijk bezig met toezicht en controle, gericht op de handhaving van regelgeving die tot stand is gekomen onder verantwoordelijkheid van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, en op relevante bepalingen van het Wetboek van Strafrecht. De afdeling Recherche van de AID verricht de opsporing, veelal op verzoek van de inspecties. De AID beschikt over een eigen CID en OT, die zijn samengebracht in één dienst, genaamd recherche-ondersteuning. De CID functioneert binnen de AID volgens het AID-CID-reglement. Voor het uitwisselen van CID-gegevens met de politie is een convenant opgesteld met de CRI en is een liaison geplaatst bij het CRI. Er is inmiddels een CID-subjecten register en een grijze-veld-register aangelegd. In zeer beperkte mate worden informanten gerund. Jaarlijks zou het gaan om één of twee informanten. Het gaat hierbij om «concurrentie-informanten», zoals vissers, boeren, buurbedrijven, en vrachtwagenchauffeurs die uit concurrentie-overwegingen de AID inlichten over vermeende onregelmatigheden. Ook vervullen (ex-)werknemers de informantenrol. Er zijn geen criminele informanten. Formeel kan de AID geen informanten afschermen. Die worden dan ook bij een RCID ondergebracht.

Het volgen van vrachtauto's en containers is een specialisatie van het OT. Dit is aangesloten bij het Landelijk contactpunt observatieteams (LCO). Dit wordt als een erkenning ervaren van de professionaliteit van het team. In dit kader wordt het AID-OT ook weleens door de politie gevraagd bijstand te verlenen. Van infiltratie door de AID is de commissie niet gebleken.

ECD

De ECD heeft als centrale taak de preventie en bestrijding van economische (bedrijfs)criminaliteit van een zodanige omvang dat daardoor sprake is van een belemmering van gezonde economische groei en van aantoonbare schade voor de overheid, het bedrijfsleven en/of consumenten.[79] Binnen de ECD zijn drie afdelingen bezig met opsporing van strafbare feiten: economische ordeningsrecherche, internationale economische recherche en financieel-economische recherche.

De ECD beschikt over de Centrale Inlichtingen- en Analysedienst (CIAD), die op een vergelijkbare wijze functioneert als een CID. De CIAD verzamelt en analyseert voornamelijk de gegevens die uit de onderzoeken van de drie hoofdafdelingen naar voren zijn gekomen. Verder worden open en gesloten bronnen geraadpleegd. Het inzien van gesloten bronnen gebeurt hoofdzakelijk op basis van toezichthoudende bevoegdheden. De CIAD is opgezet als wegbereider voor de ECD-CID. De CIAD-coördinator is tevens ECD-liaison bij de CRI. De CIAD heeft 151 subjecten in het systeem; 61 natuurlijke personen en 90 rechtspersonen. Allen zijn aangemeld bij de CRI.

Twee rechercheurs houden zich bezig met het actief runnen van circa vijf informanten. De sturing vindt plaats door bijvoorbeeld de opdracht te geven om ontbrekende informatie te vinden in bijvoorbeeld een andere vestiging. Het eventuele tipgeld wordt conform de regeling Tip, toon- en voorkoopgelden betaald door het ministerie van Justitie. De meeste informatie wordt op 4 x 4-tjes aangeleverd door de 156 ECD-rechercheurs. Dat is voornamelijk CID-informatie waar binnen het kader van het lopende

[79] ECD Jaarwerkplan 1995, p. 5.

onderzoek tegenaan wordt gelopen. Als het geen betrekking heeft op de ECD wordt de informatie doorgesluisd naar de CID van de politie.

Van observatie wordt spaarzaam gebruik gemaakt. De ECD heeft geen eigen observatieteam. Voor de inzet van een OT kan een beroep worden gedaan op de AID of de politie.

Binnen de ECD wordt gediscussieerd of infiltratie moet worden ingezet. Infiltratie is overwogen in verband met een effectenfraude, maar als te riskant afgeblazen. Infiltreren op het terrein van de ECD vergt een goede materiekennis. Op de plank ligt een concept-infiltratiedraaiboek voor het geval dat zich eens een niet te missen kans zou voordoen. Op het terrein van merkenfraude wordt wel gewerkt met het middel pseudokoop. Incidenteel vindt een gecontroleerde aflevering plaats.

Het plaatsen van peilbakens is voorgekomen in verband met drugprecursoren. Het plaatsen daarvan wordt overgelaten aan het KLPD. Alles wordt bij proces-verbaal vastgelegd, ook al heeft het niets opgeleverd.

Milieubijstandsteam

Het Milieubijstandsteam valt onder de Inspectie Milieuhygiëne die een onderdeel is van het Directoraat-Generaal Milieubeheer van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Het MBT is opgericht in 1985. Het MBT beschikt over 121 personen met opsporingsbevoegdheid, waaronder recherche-tactische, milieu-hygiënische en milieu-juridische deskundigen.

De taak van het MBT is om de aanpak van de zware milieucriminaliteit te stimuleren en assistentie te verlenen aan politie en justitie bij de opsporing van milieudelicten. Het MBT is dus *geen* zelfstandige opsporingsdienst.

Het MBT heeft primair te maken met organisatiecriminaliteit en verzorgt technische bijstand voor de politie. Voor de coördinatie van de aanpak van regio-overschrijdende milieuzaken functioneert het projectteam zware milieu-criminaliteit.

Het MBT maakt gebruik van observatiemiddelen. Enkele transporten zijn gevolgd met plaatsbepalingsapparatuur. Zo worden boten wel gevolgd met behulp van peilbakens. De informanten die zich tot het MBT richten, worden doorgaans doorverwezen naar een RCID. Soms neemt een medewerker van het MBT deel aan het gesprek tussen de informant en CID-rechercheur. De twee belangrijkste categorieën informanten zijn vrachtwagenchauffeurs en ontslagen werknemers. Bovendien willen bedrijven uit concurrentie-overwegingen ook weleens een boekje open doen. Infiltratie bij bedrijven, gewoon via vacatures, is wel eens overwogen maar niet uitgevoerd.

Dienst Recherchezaken VROM

Deze dienst met 70 medewerkers houdt zich bezig met de opsporing van misbruik van VROM-subsidiegelden. Binnen de DRZ bestaat een eigen CID in oprichting. Op het moment worden geen informanten gerund. Wel zijn er tientallen personen, afkomstig uit het bedrijfsleven en de overheid maar ook personen met een crimineel verleden, die regelmatig informatie verschaffen. De DRZ maakt nauwelijks gebruik van andere opsporingsmethoden.

De DRZ krijgt veel te maken met corrupte overheidsdienaren. Het OM is terughoudend in de vervolging hiervan. Van elke zaak die strafrechtelijk wordt afgehandeld wordt tevens een bestuurlijke rapportage opgemaakt.

De verhouding tussen het MBT en de DRZ is complex: binnen een

ministerie bestaan twee diensten die deels gelijksoortige zaken onderzoeken.

8.6.5 Sturing en controle

De vakminister is verantwoordelijkheid voor het beheer van de «eigen» bijzondere opsporingsdiensten. De bijzondere opsporingsdiensten ontlenen hun taken aan bijzondere wetten. Op grond van artikel 148 Sv heeft de officier van justitie het gezag over de opsporing door de bijzondere opsporingsdiensten. Het probleem daarbij is echter dat het in artikel 148 Sv gaat om het klassieke, strafvordelijke opsporingsbegrip. Anders dan ten aanzien van de politie het geval is beslaat het gezag van de officier van justitie derhalve niet het hele terrein van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Over het optreden van de bijzondere opsporingsdiensten in de fase voorafgaand aan het vermoeden van een gepleegd strafbaar feit, heeft de officier van justitie formeel niets te zeggen. Een afwijkende regeling geldt ten aanzien van fiscale delicten; dan geschiedt opsporing onder verantwoordelijkheid van het bestuur van 's Rijks belastingen. Alleen bij de toepassing van dwangmiddelen komt het OM eraan te pas. De prioriteitsbepaling van de bijzondere opsporingsdiensten en de ministeries kan op gespannen voet staan met die van het OM.

In hoofdstuk 3 heeft de commissie enkele gevallen beschreven waarin van daadwerkelijke sturing en controle van een bijzondere opsporingsdienst, in casu de douanerecherche, geen sprake was. Een ambtenaar van de douanerecherche kon lange tijd zelfstandig allerlei opsporingsmethoden hanteren.

De commissie constateert dat de sturing en controle door het OM van de bijzondere opsporingsdiensten niet erg intensief is. De specifieke kennis en taken van de bijzondere opsporingsdiensten zijn daar, naast de voornoemde beperking in gezag dat aan de officier van justitie is toegekend, wellicht debet aan. De afstand tussen bijzondere opsporingsdiensten en het OM is vrij groot.

De strafrechtelijke handhaving van bijzondere wetten betreft zeer grote schadebedragen. In verhouding daarmee is de beschikbare capaciteit van het OM om vervolg te geven aan het opsporingsonderzoek opmerkelijk gering.

8.6.6 Beoordeling

De commissie constateert dat organisatiewetgeving op het terrein van de bijzondere opsporingsdiensten ontbreekt. De commissie heeft zich geen oordeel aangemeten over de wenselijkheid van organisatiewetgeving en samenvoeging van de verschillende bijzondere opsporingsdiensten. Wel meent de commissie dat een nadere omschrijving van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden wenselijk is.

Nagenoeg alle besproken bijzondere opsporingsdiensten hebben enigerlei bemoeienis met de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Bij opsporing van georganiseerde criminaliteit moeten naar het oordeel van de commissie de bijzondere opsporingsdiensten te allen tijde samenwerken met de reguliere politie.

De afbakening van taken en bevoegdheden is buitengewoon complex. Slechts specialisten in de bijzondere wetgeving kunnen de precieze nuances en verschillen ontwarren en waarderen. De commissie meent dat een duidelijke verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden wenselijk is. De commissie beseft dat zij zich met dit oordeel enigszins buiten haar opdracht begeeft. Dat neemt niet weg dat de diffuse verdeling van taken en bevoegdheden effect heeft op de opsporing van strafbare

feiten die een relatie hebben met de zware, georganiseerde criminaliteit. De commissie meent dat een reorganisatie van taken en bevoegdheden tot een meer effectieve en efficiënte opsporing van bijzondere strafbare feiten kan leiden. De huidige coördinatie- en samenwerkingskosten zijn buitengewoon hoog.

De commissie constateert dat de bijzondere opsporingsdiensten in vergelijking met de politie spaarzaam gebruik maken van observatie informanten en infiltratie. De commissie constateert evenwel dat met name de douanerecherche, de ECD en de AID steeds vaker deze middelen inzetten. In het bijzonder bij de douanerecherche is de oncontroleerbaarheid hiervan duidelijk gebleken. De vastlegging van de gebruikte methoden door de douanerecherche liet nogal te wensen over. Ook blijken bijzondere opsporingsdiensten in toenemende mate informanten te runnen, al dan niet in samenwerking met een regionale CID. De commissie is van oordeel dat bij de normering van de opsporingsmethoden tevens moet worden aangegeven in hoeverre bijzondere opsporingsdiensten gebruik mogen maken van deze methoden.

De commissie constateert dat de bijzondere opsporingsdiensten behoefte hebben aan een orgaan dat hen in staat stelt gebruik te maken van CID-informatie. De bijzondere opsporingsdiensten willen vertrouwelijk informatie kunnen opslaan en vertrouwelijke informatie kunnen uitwisselen met politie en andere bijzondere opsporingdiensten. De commissie is van oordeel dat voorzieningen moeten worden getroffen die de politie en bijzondere opsporingsdiensten in staat stellen informatie uit te wisselen.

In het merendeel van de gevallen doen zich geen problemen voor in de verhouding tussen bijzondere opsporingsdiensten en het OM. De commissie constateert echter wel dat de afstand tussen politie en OM minder groot is dan tussen bijzondere opsporingsdiensten en OM. Overigens lijkt de sturing die door het OM plaatsvindt door bijzondere diensten beter gevolgd te worden dan door de politie. Desondanks is de commissie van mening dat ook bij de bijzondere opsporingsdiensten tot een intensievere controle moet worden gekomen. Het gezag van het OM over de opsporing zou daartoe moeten worden uitgebreid tot de fase die aan opsporing voorafgaat.

8.7 Koninklijke marechaussee en Rijksrecherche

8.7.1 Inleiding

Zowel de Koninklijke marechausse (Kmar) als de Rijksrecherche spelen een rol in de opsporing van strafbare feiten in het kader van georganiseerde criminaliteit. De commissie meent dat het noodzakelijk was daar enige aandacht aan te besteden. Daarbij heeft de commissie aandacht besteed aan de organisatie en het functioneren van de Kmar op Schiphol en enkele algemene aspecten van het functioneren van de Rijksrecherche.

8.7.2 Koninklijke marechaussee

Organisatie

De Koninklijke marechaussee, District Luchtvaart, is per 1 januari 1994 belast met reguliere politietaken op Schiphol. De Kmar valt onder het beheer van het ministerie van Defensie en onder gezag van het ministerie van Justitie. Zaken die uit de douane-controles komen, worden niet, zoals bij andere buitengrenzen, door de douanerecherche overgenomen, maar door de Kmar. De Kmar maakt proces-verbaal op en zoekt contact met het

OM Haarlem. Bij de rechtbank te Haarlem zijn twee van de zes kamers bijna uitsluitend bezig met Schiphol-zaken.

Ter versterking van de buitengrenzen is in 1994 het Schipholteam opgericht. Dit team is een samenwerkingsverband tussen de Kmar en de douane post Surveillance Hoofddorp. De dagelijkse aansturing van het Schipholteam gebeurt door het hoofd van de tactische recherche op Schiphol. Het team heeft tot taak het opsporen en aanhouden van drugskoeriers in de passagiersterminal, alsmede het zo optimaal mogelijk verlenen van assistentie aan zowel nationale als internationale opsporingsinstanties. Er is contact met het CRI, en dan met name met de liaison-officers. Twee teamleiders, twee coördinatoren en 24 rechercheurs maken deel uit van dit team, gelijkelijk verdeeld over de beide samenwerkende diensten. De leden van de Koninklijke marechaussee zijn ook onbezoldigd douane-ambtenaar.[80]

Methoden

De Kmar hanteert volgens eigen zeggen nagenoeg alle opsporingsmethoden die in dit onderzoek centraal staan. De Kmar beschikt over een observatieteam. Er is in het recente verleden gebruik gemaakt van een camera die gericht werd op een XTC-laboratorium op Schiphol. Tevens geeft de douane aan dat videocamera's worden ingezet op het schoonmaak-en bedienend personeel op Schiphol. Door een OT is onder meer een peilbaken geplaatst in een koffer.

Sinds 1985/86 beschikt dit onderdeel over een eigen criminele inlichtingendienst van zeven mensen, te weten een chef, een plaatsvervangend chef, vier runners en een documentalist. Deze Kmar-CID runt tussen de tien en de vijftien informanten. De identiteit van de informanten is bekend bij de hele CID-groep. Bij het actief werven van informanten gaat de voorkeur uit naar werknemers op Schiphol met een criminele achtergrond. Zware criminelen krijgen uiteraard geen toegangspasje, maar de indruk bestaat dat sommige werknemers diep genoeg in het criminele circuit zitten om interessant te zijn voor de CID.

Er is gewerkt met een gestuurde burgerinformant met een blanco verleden die in het criminele milieu is gemanoeuvreerd door hem op bepaalde café's te wijzen. Ongeveer twee ton aan tipgeld is in de loop der jaren door hem verdiend. De criminele gelden, die door hem verdiend zijn naar aanleiding van activiteiten voor de CID, zijn afgedragen en successievelijk aan hem terug uitbetaald. Met de afbouw is begonnen doordat door de ogen van de buitenwereld deze persoon gezien werd als een crimineel.

Gecontroleerde afleveringen maken een belangrijk deel uit van de werkzaamheden van de Kmar. Het Schipholteam en de justitiële dienst van de Kmar maken melding van een aanzienlijk aantal gecontroleerde afleveringen in 1994. Zo heeft het Schipholteam onder meer 44 partijen cocaïne gecontroleerd afgeleverd naar vijftien verschillende landen.[81] De Justitiële dienst deed 62 gecontroleerde afleveringen van drugs in 1994, waarvan dertien in Nederland en 49 naar het buitenland.[82]

8.7.3 Rijksrecherche

De Rijksrecherche heeft tot taak onderzoek te verrichten naar strafbare feiten, waarbij vermoedelijk ambtenaren van politie of van bijzondere opsporingsdiensten of leden van het OM of van de rechterlijke macht zijn betrokken.[83] In dat kader wordt aandacht besteed aan het misbruik van verschillende opsporingsmethoden. De taak van de politie, de Rijksrecherche en de BVD bij de controle op de opsporingsmethoden overlapt deels. Het streven is erop gericht een eigen CID op te richten om toegang

[80] Jaarverslag Schipholteam 1994, p.1.
[81] Jaarverslag Schipholteam 1994, p. 4, 6, 7. Zie verder bijlage 6, hoofdstuk 7.
[82] Jaarverslag Schipholteam 1994, p. 9.
[83] Brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 19 mei 1995, *Een nieuw politiebestel in de jaren negentig,* Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 21 461, nr. 65.

te krijgen tot politieregisters. Cruciale vraag daarbij is welke methoden de Rijksrecherche hanteert en hoe de sturing en controle plaatsvindt.

De heer **Kuijper***: De rest van de Rijksrecherche Nederland had vrijwel geen ervaring op dat gebied. Men zag dus ook de noodzaak van de vorming van een CID niet in. Een van de grote bezwaren was ook dat men dan eventueel activiteiten ging ontwikkelen die niet pasten in het beeld van de Rijksrecherche. Je bent bezig met de integriteitshandhaving en je zou dan zelf risico's gaan lopen op CID-gebied door activiteiten te gaan ontplooien waarmee je buiten de grenzen zou kunnen komen. Dit heel globaal weergegeven.*
De heer **Rabbae***: Dit zou betekenen dat je niet alleen maar informatie krijgt van de politie, maar dat je ook informatie geeft aan de politie?*
De heer **Kuijper***: Ja.*
De heer **Rabbae***: Daar zou u voor zijn?*
De heer **Kuijper***: Daar ben ik voor, ja. Ik ben voor een vrije informatie-uitwisseling op het criminele gebied. Ik zou met betrekking tot de Rijksrecherche wel de restrictie willen maken dat er informatie is die niet naar de CID-en kan, maar dat is dan ook informatie waar de CID-en niet mee uit te voeten kunnen. Ik bedoel dat in de zin van dat je een organisatie niet moet belasten met informatie waar zij niks aan heeft.*[84]

8.7.4 Beoordeling

De commissie constateert dat de Rijksrecherche voor haar werkzaamheden op het vlak van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit toegang moet hebben tot CID-registers. De Rijksrecherche dient niet de beschikking te krijgen over een eigen CID.

De commissie constateert dat de KMAR gebruik maakt van vergaande opsporingsmethoden zoals het runnen van een niet-criminele burger-infiltrant. Over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de KMAR bij het inzetten van deze opsporingsmethoden is niets wettelijk vastgelegd. De KMAR Schiphol heeft een methode gehanteerd die vragen oproept over de controleerbaarheid en stuurbaarheid.

De commissie acht het wenselijk dat zowel voor de KMAR als voor de Rijksrecherche wettelijk wordt omschreven welke opsporingsmethoden zij kunnen hanteren voor hun onderscheiden taken. Vanwege de specifieke taken van beide diensten acht de commissie het noodzakelijk nauwkeurig te bezien in hoeverre deze diensten dezelfde opsporingsmethoden moeten kunnen gebruiken die zijn toegestaan voor de politie en in hoeverre zij opsporingsmethoden die de politie niet mag gebruiken wel moeten kunnen hanteren.

8.8 Binnenlandse veiligheidsdienst

8.8.1 Inleiding

De commissie heeft besloten ook onderzoek te doen naar de rol die de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) en de Regionale inlichtingendiensten (RID-en) spelen bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De commissie is van oordeel dat het van belang is voor het beeld van de organisatie en het functioneren van de opsporing dat de commissie inzicht krijgt in de methoden die de BVD en de RID-en hanteren bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Ten behoeve van dat onderzoek zijn relevante documenten van de BVD en de RID-en opgevraagd. Met de direct betrokkenen bij de BVD en de RID-en hebben de commissie en haar staf gesprekken gevoerd.

[84] Verhoor K. Kuijper, hoofd Rijksrecherche bij het parket procureur-generaal te Amsterdam, 19 oktober 1995.

8.8.2 Organisatie en samenwerking

In artikel 8, tweede lid van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt de taak van de BVD als volgt geformuleerd:

a het verzamelen van gegevens omtrent organisaties en personen welke door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de Staat;

b het verrichten van veiligheidsonderzoeken ter zake van de vervulling van vertrouwensfuncties, dan wel van functies in het bedrijfsleven, welke naar het oordeel van Onze ter zake verantwoordelijke Ministers de mogelijkheid bieden de veiligheid of andere gewichtige belangen van de Staat te schaden;

c het bevorderen van maatregelen ter beveiliging van gegevens waarvan de geheimhouding door het belang van de Staat wordt geboden en van die onderdelen van de overheidsdienst en van het bedrijfsleven, welke naar het oordeel van Onze terzake verantwoordelijke Ministers van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven.

In totaal zijn bij de BVD ongeveer 560 personen werkzaam.

De rol van de BVD en de RID-en bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit is marginaal. Er is nauwelijks sprake van eigen analyses van informatie over dit onderwerp. Van bestrijding sec door de BVD of de RID-en is geen sprake. Uit de publieke uitlatingen en jaarverslagen van de BVD kan het beeld oprijzen dat de BVD zich intensief bemoeit met de georganiseerde criminaliteit.[85] Maar dit beeld wordt door de BVD ontkend. De BVD besteedt pas zelfstandig aandacht aan de georganiseerde criminaliteit als hierbij sprake is van aantasting van de integriteit van het openbaar bestuur. Dit wordt dan opgevat als één van de aantasters van de staatsveiligheid of de democratische rechtsorde. Georganiseerde criminaliteit is op zichzelf geen onderzoeksonderwerp van de BVD.

De integriteit van het openbaar bestuur is een onderwerp dat verschillende diensten aangaat: politie, OM, Rijksrecherche, BVD. De coördinatie tussen deze organisaties is in het algemeen niet optimaal. De BVD beschikt niet over een inventarisatie van gevallen waarin de georganiseerde criminaliteit de integriteit van de overheid bedreigt.[86]

BVD en politie

De BVD verricht niet op eigen initiatief onderzoek naar strafbare feiten. De BVD neemt wel in bijzondere gevallen met liaisons deel aan strafrechtelijke onderzoeken van de politie, bijvoorbeeld in het Haagse Copa-team en het Columbia-team. De politie heeft soms het idee dat de BVD deel uitmaakt van het team, terwijl de BVD van zijn kant steeds afstand tot de politie claimt. De liaisons hebben tot taak na te gaan welke informatie van de BVD mogelijk relevant is in het kader van het strafrechtelijk onderzoek. Indien de BVD over bruikbare informatie beschikt, wordt deze uitsluitend via een ambtsbericht van het hoofd van de BVD aan een team ter beschikking gesteld. Dit gebeurt op basis van de artikelen 11 en 12 WIV.

De **voorzitter***: Maar welke wettelijke basis is er om op deze manier te werken?*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Voor de BVD is de wettelijke basis te vinden in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.*

[85] Zie bijvoorbeeld het jaarverslag 1994 Binnenlandse veiligheidsdienst, Den Haag, 1995.

[86] Vergelijk Binnenlandse veiligheidsdienst, *Ethiek en integriteit van het openbaar bestuur,* ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, 1994.

De **voorzitter***: Op grond van die wet kan men inlichtingen verzamelen, maar die dienst kan op grond daarvan toch geen inlichtingen verzamelen voor een strafproces? De ambtenaren van de BVD zijn namelijk geen opsporingsambtenaren.*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Nee, zij verzamelen inlichtingen op grond van hun bevoegdheid en als zij mij iets vertellen dat mogelijk van belang kan zijn, kunnen wij dat ook gebruiken in een strafproces.*
De **voorzitter***: Maar het is toch niet genoeg dat u dat zegt. Voor zoiets moet toch een wettelijke basis zijn. Is die er in voldoende mate?*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Ik meen dat uiteindelijk de rechter zal toetsen en dat hij zal zeggen of hij er genoegen mee neemt. Maar als een informant iets zegt en wij brengen die informatie in een strafproces, dan toetst de rechter toch ook.*
De **voorzitter***: Dan wordt een proces-verbaal gemaakt door opsporingsambtenaren.*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Maar hiervan wordt ook proces-verbaal opgemaakt.*
De **voorzitter***: Door wie dan?*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Door de afdeling DBRZ.*[87] *Ik krijg het ambtsbericht en geef dat in handen van die afdeling en daar maakt men er een proces-verbaal van.*
De **voorzitter***: Dus dan is de BVD eigenlijk een grote informant.*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Maar wel een superinformant.*[88]

De sturing van de RID-en door de BVD is uiterst moeizaam. Binnen de BVD sluit men niet uit dat in de toekomst geen gebruik meer zal worden gemaakt van de RID-en.

Traditioneel bestaat er een spanning tussen de CRI en de BVD. Na het rapport van de Commissie relatie BVD-CRI (de commissie-Blok) is de verhouding tussen beide diensten verbeterd. Op dit moment wordt intensief informatie uitgewisseld voorzover dat past in de taakuitoefening van beide diensten.

8.8.3 Methoden

Methoden BVD

De BVD spoort geen strafbare feiten op. Wel worden dezelfde methoden gehanteerd bij de uitoefening van de eigenlijke taak van de BVD als door opsporingsinstanties. Bovendien heeft de BVD de mogelijkheid om direct af te luisteren. De «bijzondere» methoden die de BVD gebruikt zijn niet in een wet opgenomen. De inzet van deze middelen wordt getoetst aan de hand van interne vertrouwelijke richtlijnen.

De BVD doet soms onderzoeken waarbij sprake is van «bijvangst». Volgens betrokkenen wordt dan bij toeval informatie over criminele activiteiten (wapens, drugs) gevonden.

Uitwisseling informatie BVD – politie

Informatie van de BVD kan relevant zijn voor een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. De minister van Justitie heeft zich in een brief aan de vaste commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten op het standpunt gesteld dat van de BVD afkomstige informatie door politie en justitie kan worden gebruikt ten behoeve van de legitimatie van de aanvang van een strafrechtelijk onderzoek. Als regel zal hierover een ambtsbericht van het hoofd van de BVD aan de officier van justitie uitgaan. Het wordt niet uitgesloten geacht dat de informatie bij spoedeisende situaties eerst mondeling wordt verstrekt en dat er dan achteraf alsnog een schriftelijk ambtsbericht volgt. Het gaat om enkele tientallen ambtsberichten per jaar. Zo kan het voorkomen dat de BVD door middel van een ambtsbericht informatie uit een BVD-telefoontap verstrekt aan de politie. Het staat de rechter vrij om van de BVD afkomstige informatie al dan niet voor het bewijs te gebruiken. De enkele omstandigheid dat de

[87] Dienst bijzondere recherchezaken van de CRI.
[88] Verhoor P.M.H. van der Molen-Maesen, landelijk terreur- en BVD-officier van justitie, voorheen officier van justitie criminele inlichtingendiensten te Utrecht, 16 oktober 1995, nr. 57.

informatie afkomstig is van de BVD, maakt nog niet dat die informatie onrechtmatig is verkregen.[89] Betrokkenen stellen dat er slechts in incidentele gevallen sprake is van rechtstreekse contacten. De basis van de informatie-verstrekking aan de politie wordt gevormd door artikelen 11 en 12 Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het is de vraag of deze artikelen daarvoor voldoende basis bieden.

In een enkel geval geeft de politie via de BVD CID-informatie aan het bestuur. Dat betrof bijvoorbeeld betreft een zaak van politieke infiltratie. De politie beschikt in principe niet over de mogelijkheid om de informatie rechtstreeks door te geven.

De BVD krijgt met regelmaat informatie over georganiseerde criminaliteit van haar zusterdiensten in het buitenland die zich hiermee wel bezighouden.

De heer **Rabbae***: Wat bepaalt de grens van de informatie-uitwisseling tussen u en een zusterinstelling in het buitenland?*
De heer **Van Helten***: De informatie-uitwisseling moet altijd kloppen met de taakstelling van de dienst en zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Dat geeft een kader waar wij niet buiten mogen treden.*
De heer **Rabbae***: Dat is het enige criterium?*
De heer **Van Helten***: Nee, dat hangt van het onderwerp af. Er zal altijd een zeer kritisch blik worden geworpen op de mogelijkheid dat men bijvoorbeeld vanuit het buitenland tracht invloed uit te oefenen op de Nederlandse situatie. Dat is een heel sterke beperking.*
De heer **Rabbae***: Het is niet afhankelijk van de vraag of er in het andere land al dan niet sprake is van wetgeving omtrent privacy-bescherming?*
De heer **Van Helten***: Dat is een zeer belangrijk punt.*
De heer **Rabbae***: Ook in de uitwisseling van informatie tussen geheime diensten?*
De heer **Van Helten***: Ja, want wij zijn gehouden aan onze eigen privacy-voorschriften en die voorschriften worden niet terzijde gelegd als wij spreken met een buitenlandse zusterdienst.*
De **voorzitter***: Maar in algemene zin blijft toch overeind dat, zoals hier de vertegenwoordiger van de CRI heeft gezegd, de informatie-uitwisseling met die diensten weer gebeurt op de vertrouwensbasis? Wat ze er verder mee doen, kunt u toch nooit direct controleren?*
De heer **Van Helten***: Dat is een van de punten die het ingewikkeld maken. Als je niet zeker weet wat de buitenlandse zusterdienst doet met de gegevens die je geeft, dan moet je het eigenlijk niet doen. Dat legt wel eens een druk op de verhoudingen die soms door een ander land wordt vertaald als onwil van Nederland om volledig mee te werken. Wij moeten zicht hebben op wat er gebeurt. Dat is trouwens een internationale regel, het derde-landenprincipe (third party principle). Dat houdt in dat als je informatie uitwisselt met een zusterdienst, je alleen maar gebruik mag maken van die informatie met toestemming van die zusterdienst. Dat geldt voor ons ook. Als wij informatie geven aan een zusterdienst dan moeten wij redelijkerwijze controle hebben op datgene wat ze ermee doen.*[90]

Gebruik technische kennis

De politie maakte in incidentele gevallen gebruik van de technische kennis van de BVD. De activiteiten van de BVD-ambtenaren hebben dan plaats onder verantwoordelijkheid van de politie en de officier van justitie.

De heer **Vos***: Ik zou de vraag wat breder willen maken. Doet de politie wel eens een beroep op de expertise, de bijzondere vaardigheden, de technische instrumenten die bij de dienst beschikbaar zijn?*
De heer **Van Helten***: Dat gebeurt wel eens.*
De heer **Vos***: In welke gevallen gebeurt het?*
De heer **Van Helten***: Van geval tot geval wordt bekeken wat er kan gebeuren. Een en ander wordt zeer precies vastgelegd.*
De heer **Rabbae***: Heeft u ooit een gaatje geboord of een camera geplaatst voor de politie?*

[89] Brief minister van Justitie, 10 maart 1992.
[90] Verhoor N.H.E. van Helten, directeur Democratische Rechtsorde bij de Binnenlandse veiligheidsdienst, 29 september 1995, nr. 34.

De heer **Van Helten***: Wij hebben wel eens technische activiteiten voor politie en justitie verricht.*
De heer **Rabbae***: Dat doet u nog steeds.*
De heer **Van Helten***: In zeer beperkte mate. Het is uiterst zelden noodzakelijk.*[91]

Steeds wordt een schriftelijk akkoordverklaring van de officier van justitie gevraagd zodat geen onduidelijkheid kan bestaan over de verantwoordelijkheid. Zelden worden de eigen BVD-bevoegdheden gebruikt ten behoeve van een politie-onderzoek, tenzij er sprake is van een eigen BVD-belang (gevaar voor aantasting van de staatsveiligheid of de democratische rechtsorde).

De BVD doet vaker een beroep op de Divisie ondersteuning van het KLPD. Deze KLPD-medewerkers werken dan onder verantwoordelijkheid van de BVD. Deze samenwerking vindt vooral plaats indien de middelen van de BVD zijn uitgeput.

De heer **Koekkoek***: Komt het andersom ook voor, dat de politie en met name Driebergen, u helpt met technische hulpmiddelen?*
De heer **Van Helten***: Ja.*
De heer **Koekkoek***: Komt dat veel voor?*
De heer **Van Helten***: Dat komt nog steeds voor.*
De heer **Koekkoek***: Komt het in toenemende mate voor?*
De heer **Van Helten***: Ja, ik heb de indruk dat het wat vaker gebeurt dan vroeger. Maar wij doen dat in het kader van het regime van artikel 18 van de wet, waarin de politie-ambtenaren werkzaamheden voor de BVD uitoefenen. Dan gebeurt het dus wel onder ons regime.*[92]

8.8.4 Sturing en controle

Algemene sturing en controle BVD

De BVD verricht zijn taak in ondergeschiktheid aan de minister van Binnenlandse Zaken (art. 2 WIV). Deze minister is politiek verantwoordelijk. Politieke sturing van de BVD vindt in breder verband plaats in de ministeriële commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze commissie bestaat uit de minister-president en de ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie, Defensie, Economische Zaken en Financiën. Hier vindt overleg plaats over de organisatie en samenwerking tussen de BVD en de Militaire inlichtingendienst. De minister van Binnenlandse Zaken legt in de eerste plaats politieke verantwoording af aan de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Van deze commissie maken de fractievoorzitters van CDA, PVDA, VVD en D66 deel uit.

De controle op en de sturing van de BVD staan ter discussie. In een uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (juni 1994) wordt gesteld dat in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten niet voldoende is aangegeven onder welke omstandigheden en met welke middelen de BVD bevoegd is inbreuk te maken op de persoonlijke levenssfeer van een individu.

Landelijk officier van justitie

De landelijke BVD-officier van justitie heeft een controlerende taak bij de ambtsberichten van de BVD aan het OM. De landelijke officier heeft een beperkt zicht op de activiteiten van de BVD. De BVD bepaalt welke informatie aan de landelijke officier wordt verstrekt. De landelijke officier kan dan ook niet zelfstandig beoordelen of de wijze waarop de informatie door de BVD is verkregen rechtmatig is. Zij geeft geen sturing aan de onderzoeken waaruit die informatie afkomstig is.[93]

[91] Verhoor N.H.E. van Helten, directeur Democratische Rechtsorde bij de Binnenlandse veiligheidsdienst, 29 september 1995, nr. 34.
[92] Verhoor N.H.E. van Helten, directeur Democratische Rechtsorde bij de Binnenlandse veiligheidsdienst, 29 september 1995, nr. 34.
[93] Zie Verslag van de Commissie relatie BVD-CRI, *Meer coöperatief, minder exclusief,* ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, 1991.

8.8.5 Beoordeling

De commissie constateert dat de BVD in overeenstemming met zijn taakomschrijving in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten geen zelfstandig onderzoek doet naar georganiseerde criminaliteit. De commissie constateert echter ook dat na 1989 in de jaarverslagen bij politiek en publiek het beeld is uitgedragen dat de BVD zich intensief bezig zou houden met de georganiseerde criminaliteit. De commissie is van oordeel dat de BVD zich terecht onthoudt van intensieve bemoeienis met de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Het werkterrein van een binnenlandse veiligheidsdienst moet binnen een democratische rechtsstaat zo beperkt mogelijk gehouden worden. De commissie is van oordeel dat de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit geen taak is van de BVD.

De commissie constateert allerlei vormen van informatie-uitwisseling en dwarsverbanden tussen de politie en de BVD, inclusief RID-en. Het is niet altijd even duidelijk op welke grond dit gebeurt.[94] Dit geldt eveneens voor de bevoegdheden op basis waarvan methoden worden ingezet. Het is ook niet altijd duidelijk wie recht heeft op welke informatie. De commissie is van oordeel dat het grensvlak tussen politie en BVD nadere normering behoeft. Dit wil niet zeggen dat in de relatie tussen de BVD en de politie veel zaken fout gaan. De commissie is echter wel van oordeel dat een meer precieze regeling noodzakelijk is om vermenging van belangen te voorkomen. Het gaat bij de nadere normering zowel om informatie-uitwisseling tussen de politie en de BVD als om wederzijdse operationele ondersteuning.

Het is nauwelijks mogelijk voor de landelijk officier van justitie om daadwerkelijk controle uit te oefenen op de rechtmatigheid van de informatie die per ambtsbericht aan het OM wordt toegestuurd. De commissie is van oordeel dat de landelijke BVD-officier van justitie inzage moet kunnen krijgen in alle relevante documentatie die ten grondslag ligt aan het ambtsbericht. Zij hecht aan een strakke procedure, aangezien informatie van de BVD kan worden gebruikt als begin voor een strafrechtelijk onderzoek, en zelfs als bewijs. Dan mag naar het oordeel van de commissie geen enkele discussie kunnen ontstaan over de herkomst van de informatie.

[94] Artikel 15 lid 2 WPolR j° artikelen 17 en 22 WIV.

HOOFDSTUK 9 STURING EN CONTROLE VAN DE OPSPORING

9.1 Inleiding

De sturing en controle van de opsporing zijn in het voorgaande hoofdstuk kort aan de orde gekomen. De commissie heeft onderzoek gedaan naar de functionarissen en de organisaties die de sturing en controle van de opsporing moeten uitvoeren. De Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden heeft vele vragen gesteld die betrekking hebben op deze organisaties. De commissie besteedt in dit hoofdstuk aandacht aan het openbaar ministerie, de rechters-commissarissen, de zittingsrechters, de burgemeesters en korpsbeheerders, de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en de Tweede Kamer. De commissie heeft deze organisaties en instanties onderzocht voorzover zij betrokkenheid hebben bij de sturing en controle van opsporingsmethoden.

9.2 Openbaar ministerie

9.2.1 Inleiding

Het openbaarministerie (OM) is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Daartoe draagt het OM het gezag over de opsporing en beschikt het over het vervolgingsmonopolie. Verder heeft het OM verschillende andere taken en sinds de inwerkingtreding van de Politiewet 1993, taken die voorvloeien uit het medebeheer van de politie. De officieren van justitie staan in het hiërarchische verband van het openbaar ministerie onder het gezag van de hoofdofficier van justitie en via deze onder dat van de procureur-generaal bij het hof. Daarnaast bestaat ondergeschiktheid van alle leden van het openbaar ministerie aan de minister van Justitie (artikel 5 RO). De opsporingsbevoegdheid wordt door de wet toebedeeld aan de individuele officier van justitie (artikel 141 Sv). Hij kan bevelen geven inzake de opsporing van strafbare feiten aan andere personen met opsporing belast (artikel 148 Sv) en kan strafbare feiten doen opsporen (artikel 149 Sv). Met de opsporing van strafbare feiten zijn, naast de politie, ook andere diensten belast. Het onderstaande beperkt zich tot het gezag dat het OM over de politie uitoefent. Veel wat in dit hoofdstuk aan de orde komt is ook van toepassing op de relatie tussen het OM en de bijzondere opsporingsdiensten.

9.2.2 Organisatie en samenwerking

Autonomie, afstandelijkheid en variatie

Het OM is nog steeds een organisatie waarin de individuele officieren van justitie over vergaande autonomie kunnen beschikken.[1] Het OM is ook een organisatie in verandering. Het reorganisatieproces dat in werking is gezet na het rapport van de commissie OM (commissie-Donner) is in volle omvang bezig.[2] De commissie zal slechts voorzover het de sturing en controle van de opsporingsmethoden betreft uitspraken doen over de organisatie van het OM.

De sturing en controle door het OM met betrekking tot de selectie van onderzoeken, de voortgang van onderzoeken en de inzet van opsporingsmethoden wordt traditioneel gekenmerkt door afstandelijkheid. De commissie heeft geconstateerd dat hierin bij een aantal arrondissementen reeds verandering is gekomen.

De variatie in taken, bevoegdheden en activiteiten op het gebied van de georganiseerde criminaliteit binnen het OM is een ander organisatorisch

[1] H. de Doelder. e.a. (red.), *Taak en functioneren van het OM*, Gouda Quint, Arnhem, 1994.

[2] Commissie Openbaar Ministerie (o.v.v J.P.H. Donner), *Het functioneren van het Openbaar Ministerie binnen de rechtshandhaving*, ministerie van Justitie, 's-Gravenhage, 1994. Rapport van werkgroep 6, R.A. Gonsalves (voorz.), *Structuur van de aanpak van georganiseerde misdaad*, 1994 (Uitvoering rapport commisie Donner). Ministerie van Justitie, *Plan van aanpak: reorganisatie openbaar ministerie*, Den Haag, 1995. Zie ook Jaarverslag 1994 Openbaar Ministerie, *Het OM in beweging*, ministerie van Justitie, Den Haag, 1995.

kenmerk. In de meeste parketten is de zware criminaliteit in een bijzondere unit ondergebracht. Aan de term zware criminaliteit wordt verschillend inhoud gegeven. De afzonderlijke arrondissementen hebben vergaande vrijheid om de organisatie in te richten en het beleid te bepalen. De commissie constateert dat de arrondissementen van deze vrijheid ook gebruik hebben gemaakt.

Zaaksofficier, CID-officier en kernteamofficier

In een aantal parketten is sprake van een scheiding tussen CID-, zaaks- en kernteamofficier van justitie. In enkele andere parketten zijn deze functies verenigd in dezelfde persoon. Dit heeft tot gevolg dat een zaaksofficier in het ene arrondissement beter op de hoogte is van de CID-trajecten dan in een ander arrondissement. Er bestaat verschil tussen de parketten in hoeverre informatie wordt uitgewisseld tussen de verschillende officieren van justitie.

Speciale functie-eisen voor een officier van justitie, belast met de bestrijding van georganiseerde criminaliteit (waaronder in dit verband ook de met de criminele inlichtingen belaste officier van justitie worden bedoeld), zijn niet alszodanig geformuleerd. Ook plaatsvervangend en substituut officieren worden op dit terrein ingezet en soms zelfs raio's aan het einde van hun stageperiode. De gedachte leeft overigens wel dat op dit terrein tenminste enige ervaring vereist is. Er bestaat geen specifieke opleiding voor deze officieren van justitie.

De heer **De Graaf***: Wat vereist de functie van een zware-criminaliteitsofficier in het bijzonder? Waarin onderscheidt zich die functie van andere officieren van justitie?*
De heer **Valente***: Die functie heeft bijzondere aspecten in die zin dat de kwaliteiten die in zijn algemeenheid bij een officier van justitie aanwezig moeten zijn verder uitgediept moeten worden. Daarnaast is het zo dat een officier zware criminaliteit heel anders te werk gaat. Een officier die gewone zaken doet, zit achter zijn bureau. Hij heeft wel contacten met de politie, maar dat zijn meer contacten met betrekking tot de inhoud van een proces-verbaal of het aantal zaken dat hij wil verwerken. Hij wacht gewoon af tot er een misdrijf geconstateerd of opgespoord wordt en afgerond wordt met een proces-verbaal. Dat proces-verbaal bereikt hem, de zaak wordt voorgeleid en vervolgens begint zijn werk als vervolgende instantie. De officier van justitie georganiseerde criminaliteit gaat heel anders te werk. Hij werkt projectmatig. Hij krijgt, zoals dat heet, een project aangeboden. Dat betekent dat een doelgroepering of een doel, een enkele crimineel, aangereikt wordt. Dat doel wordt omschreven middels een project. Hij krijgt een team en daaraan geeft hij leiding. Gedurende een tijd zal hij het onderzoeken van de zaken en het construeren van het bewijs moeten leiden. Vervolgens, als de zaak, meestal na een hele tijd, tot een afronding komt, zal hij na de aanhoudingen de verdere vervolging voor zijn rekening nemen. Dat betekent dat daarvoor niet alleen managementkwaliteiten vereist zijn. Hij moet ook nauwgezet met het opsporingswerk bezig zijn. Hij moet in mijn optiek ook over de kwaliteiten beschikken waarover een politiechef beschikt. Hij moet niet alleen in staat zijn om activiteiten van de opsporing in te schatten en te begeleiden. U weet dat een officier van justitie de leiding heeft bij het opsporingsonderzoek. Die leiding moet hij ook daadwerkelijk uitoefenen. Daarnaast is hij magistraat. Hij is de voorportaal van de rechter. Dat betekent dat hij in staat moet zijn om telkens te toetsen wat hij zelf heeft gedaan als leider van de opsporing.*[3]

Ressortelijke adviescommissies zware criminaliteit

Binnen het openbaar ministerie functioneren op ressortsniveau tal van adviescommissies. Met de reorganisatie van het OM is ook de overlegstructuur veranderd.

De ressortelijke adviescommissies zware criminaliteit zijn opgeheven. Deze adviescommissies adviseerden enerzijds over het te voeren beleid

[3] Verhoor J.M. Valente, voormalig officier van justitie te Amsterdam, 4 oktober 1995, nr. 40.

en waren anderzijds een lokaal steunpunt voor het Coördinerend beleidsoverleg bij de prioriteitenstelling. De rol van de commissies zal waarschijnlijk overgenomen worden door een «commissie» van zwacri-officieren uit een ressort onder voorzitterschap van een hoofdofficier die een kernteam bestuurt. De adviescommissie zware criminaliteit speelde in de praktijk nauwelijks een rol bij de prioriteitenstelling van onderzoeken. De commissie heeft tevens kunnen constateren dat deze adviescommissie nauwelijks de coördinatie of samenwerking heeft verbeterd.

Coördinerend Beleidsoverleg (CBO)

In de Vergadering van de procureurs-generaal van 8 januari 1992 is besloten een landelijk coördinerend beleidsoverleg (CBO) te starten. De taakopdracht van het CBO is vastgelegd in een notitie van 7 februari 1992. De belangrijkste taken van het CBO zijn:
– advisering van de Vergadering van procureurs-generaal over landelijke prioriteiten met name op het gebied van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit;
– advisering van de Vergadering van procureurs-generaal over allerlei onderwerpen het OM en de politie betreffende in relatie tot de bestrijding van zware criminaliteit zoals bijvoorbeeld infiltratie, opsporingstechnieken, teamvorming, wetgeving, enz.;
– onderneming van zelfstandige actie, zoals het doen van een landelijke analyse en voorbereiding van de uitvoering van het beleidsplan zware criminaliteit.

De samenstelling van het CBO heeft voor vele discussies gezorgd. In eerste instantie was het CBO een overlegorgaan van alleen het OM. Na enkele jaren werd de politie toegelaten. Na een incident in de media werd besloten de politie de toegang te weigeren. Inmiddels bestaat het CBO uit de procureur-generaal portefeuillehouder zware, georganiseerde criminaliteit, de gezagsdragers van de kernteams (hoofdofficieren van justitie), de hoofdofficier die aan het hoofd staat van het Landelijk bureau openbaar ministerie, een bij het ministerie van Justitie gedetacheerde officier van justitie en als adviserende leden een drietal korpschefs namens de Raad van hoofdcommissarissen; het hoofd van de CRI woont de vergaderingen ook bij. De fricties tussen politie en OM blijken constant een rol te blijven spelen.

Uit de notulen van het CBO[4] blijkt dat in veel vergaderingen de volgende onderwerpen aan de orde zijn geweest: criminaliteitsanalyse, inventarisatie van criminele groeperingen en prioriteitenstelling[5], de nota van de minister van Justitie inzake zware, georganiseerde criminaliteit en de kernteams. Verder komen infiltratie en pseudokoop regelmatig terug. Het gaat in deze discussies steeds om de organisatorische vormgeving van deze methoden. De commissie heeft geen fundamentele discussies kunnen terugvinden over de wenselijkheid van deze methoden.

Vergadering van procureurs-generaal

Ten behoeve van de vorming van een landelijk OM-beleid vergaderen de procureurs-generaal bij de hoven. Dit geschiedde tot voor kort in de Vergadering van procureurs-generaal, onder voorzitterschap van de secretaris-generaal die namens de minister van Justitie optrad. De procureur-generaal van het ressort 's-Hertogenbosch had de portefeuille zware, georganiseerde criminaliteit. De commissie constateert dat binnen de Vergadering van procureurs-generaal nooit een systematische discussie is gevoerd over de wenselijkheid en haalbaarheid van specifieke opsporingsmethoden. Ook zijn in deze vergaderingen nooit concrete

[4] Zie bijvoorbeeld het verslag van de vergadering van het Coördinerend beleidsoverleg (CBO) d.d. 28 juni 1995, parket procureur-generaal 's-Hertogenbosch, R.A. Gonsalves.

[5] Concept-verslag conferentie Coördinerend beleidsoverleg d.d. 8 en 9 mei 1995, gewijd aan de criteria ter selectie van onderzoeken naar criminele groeperingen en een betere wijze van prioriteitsstelling; Notitie inzake het nader vaststellen van een procedure ter voorbereiding van de onderzoeks-prioriteiten in het kader van het optreden tegen georganiseerde misdaad.

opsporingscasus aan de orde geweest. Opsporing en opsporingsmethoden waren de verantwoordelijkheid van de hoofdofficieren van justitie en de procureurs-generaal. Ook na het opheffen van het IRT, eind 1993, heeft geen inhoudelijke besluitvorming plaatsgevonden over opsporingsmethoden. De meningen verschillen over in hoeverre in de Vergadering van de procureurs-generaal gesproken is over de Delta-methode.

Mevrouw **Sorgdrager***: (...) Wel werd er toen in het algemeen gesproken over de kwestie in Amsterdam. Dat heeft mij een beetje verbaasd in de beantwoording van de heer Van Randwijck en de heer Gonsalves.*
De **voorzitter***: Hé.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja. Het lijkt alsof het helemaal niet aan de orde is geweest. Ik herinner mij nog goed dat op de vergadering in december 1993...*
De **voorzitter***: 21 december 1993?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja. Ik herinner mij nog goed dat toen gesproken is over wat er in Amsterdam aan de hand was. Dat had twee aspecten.*
De **voorzitter***: Luistert u eens! Neemt u mij niet kwalijk, maar hoe kan het nu dat de heer Van Randwijck zegt dat er niet over gesproken is.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Dat begrijp ik ook niet. Ik heb daar met stijgende verbazing naar zitten luisteren. Het staat zelfs op papier.*
De **voorzitter***: Nou, op papier. In de papieren die wij hebben gezien, de notulen...*
Mevrouw **Sorgdrager***: ...staat in dat hij mededelingen heeft gedaan over wat er aan de hand was.*
De **voorzitter***: Daar kun je ook een procedurele mededinging uit destilleren.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Zo was het niet. Er is echt over gesproken en hij heeft gezegd wat er aan de hand was. Hij heeft vooral de nadruk gelegd op de verstoorde verhoudingen in Amsterdam. Ook kwam de methode aan de orde.*
De **voorzitter***: Wat heeft hij toen verteld van de methode?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Niet zoveel, omdat hij op dat moment niet precies heeft uitgelegd wat er aan de hand was. Wij hebben wel meteen gezegd dat wij over de methode, die kennelijk geleid heeft tot de opheffing van het IRT, wel wat meer wilden weten. Toen hebben wij aan de commissie-De Wit, waarvan ik net meldde dat die in 1993 was ingesteld, gevraagd om vrij snel te komen met een advies daarover. Wij wilde toen weleens weten wat er echt aan de hand was.*[6]

De **voorzitter***: Toen u bij het OM binnenkwam, aan de top, hebt u toen aan de andere PG's gevraagd: hebben jullie de problemen die het afgelopen jaar gerezen zijn – de IRT-zaak, de zaak van de opsporing, de zaak van de effectiviteit – besproken en zullen wij dat nu gaan bespreken? Hebt u dat gevraagd toen u binnenkwam?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Nee, dat heb ik niet gevraagd, want wat ik aantrof, was een nogal uitvoerig stelsel van nieuwe maatregelen. Er was besloten om een LRT op te richten.*
De **voorzitter***: Hebt u...*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ik heb het dus niet gedaan.*
De **voorzitter***: U hebt het niet gedaan.*
De heer **Docters van Leeuwen***: Nee.*[7]

In de verhoren van de procureur-generaal te 's-Hertogenbosch, Gonsalves, en van voormalig procureur-generaal Sorgdrager kwam de afstandelijkheid van de procureurs-generaal duidelijk naar voren.

De **voorzitter***: Heeft u in het verleden methodes als gecontroleerde aflevering en doorlevering in detail in de vergadering van PG's besproken, met name waar het gaat om de operationele kanten van die kwesties?*
De heer **Gonsalves***: Het plegen van strafbare feiten door in te zetten infiltranten staat in de infiltratierichtlijnen. Die kwestie is dus ook uitgebreid aan de orde gekomen. Er is ook gesproken over gecontroleerde aflevering, maar dat is een veel beperkter begrip. Het begrip «gecontroleerde doorlevering» is van heel recente tijd. In onze ogen gaat het bij gecontroleerde aflevering om een heel duidelijke zaak, want dan volg je een partij tot de*

[6] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.
[7] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van Procureurs-Generaal, 6 november 1995, nr. 83, p. 14.

plaats van bestemming. Dan ga je tot aanhouding en inbeslagneming over. Dan laat je zo'n partij een tijdje volgen, totdat die van de plaats van invoer de plaats van bestemming bereikt, zodat je ook het afnemersnetwerk kunt aanpakken. Mits dat goed is georganiseerd en van voldoende veiligheidsgaranties is voorzien, zitten daar naar mijn mening weinig risico's aan. Dat is iets wat regelmatig is gebeurd en nog steeds gebeurt. De gecontroleerde doorlevering...
De **voorzitter***: Zoals wij het doorlaten nu noemen.*
De heer **Gonsalves***: ...houdt in het doorlaten met het risico dat niet op de plaats van bestemming tot inbeslagneming wordt overgegaan. Dat doe je, omdat je hoopt daardoor op den duur informatie te krijgen die leidt tot de aanhouding van de gehele groep. Dat is naar mijn mening de definitie van gecontroleerde doorlevering. Daarvan hebben wij gezegd dat dit alleen in uitzonderlijke omstandigheden mag. Daarbij doet zich weer die afweging van proportionaliteit voor. Het mag alleen met toestemming van het College van procureurs-generaal.*
De **voorzitter***: Heeft u in de afgelopen jaren die speciale casus besproken waarbij dat is toegepast? Heeft u daar toestemming voor gegeven?*
De heer **Gonsalves***: Neen, want dat wisten wij niet.*
De **voorzitter***: Dat wist u niet?*
De heer **Gonsalves***: Neen.*
De **voorzitter***: Dat is u vroeger nooit gemeld.*
De heer **Gonsalves***: Neen. Dat heeft ook te maken met ons systeem. (...) Het was tot voor kort ook bij ons niet bekend dat een methode als de gecontroleerde doorlevering op grote schaal werd toegepast.*
De **voorzitter***: Dus er ging nooit een hoofdofficier naar een PG, waarna die PG dat in de vergadering bracht. Dat is nooit voorgekomen.*
De heer **Gonsalves***: Neen. Bij mijn weten niet. Het zal voor het eerst aan de orde zijn gekomen toen werd gesproken over de verwikkelingen rond de zogenaamde IRT-affaire.*[8]

De **voorzitter***: Met verschillende procureurs-generaal hebben wij gesproken over de vraag wat men in de vergadering van procureurs-generaal besprak. Zowel bij de heer Van Randwijck als bij de heer Gonsalves is ons opgevallen dat het bijna nooit over casussen, over gevallen ging of over opsporingsmethoden in de praktijk. Is dat volgens u ook zo?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Voordat ik die vraag met een «ja» of «nee» beantwoord, wil ik daar iets over uitleggen. De officier van justitie is binnen het openbaar ministerie degene die op het operationele vlak werkt. Hij is, zoals in de wet staat, leider van de opsporing. Hij heeft direct contact met de politie en hij zit heel dicht op de zaken. Hij is ondergeschikt aan zijn hoofdofficier. Die werkt daardoor al wat minder operationeel. De hoofdofficier is op zijn beurt ondergeschikt aan de procureur-generaal. Zo is dat in het Wetboek van Strafvordering opgebouwd. De procureur-generaal heeft de algemene taak om toe te zien op de richtige opsporing in zijn ressort. Zo staat het in de wet omschreven. Dat betekent dat de procureur-generaal op zichzelf geen operationele taak heeft. Hij heeft ook geen opsporingsbevoegdheid.*
De **voorzitter***: Hij is toch wel de baas van alle opsporingsambtenaren in zijn ressort?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja, hij is de baas in die zin dat hij toezicht houdt op de richtige opsporing. Hij houdt zich in het algemeen dus zelf niet bezig met operationele zaken, behalve als er iets bijzonders aan de orde is waar hij wel of niet in gemengd moet worden. Dat zal straks nog wel aan de orde komen, neem ik aan. In het algemeen gesproken heeft hij dus een toezichthoudende functie en een beleidsfunctie. Vanuit die functies komen, of kwamen, de procureurs-generaal bijeen in de vergadering van procureurs-generaal. U kunt zich voorstellen dat in zo'n vergadering in het algemeen wordt gesproken over beleidskwesties, strategieën, en algemene richtlijnen voor, bijvoorbeeld, de opsporing. Individuele gevallen kwamen eigenlijk niet of nauwelijks aan de orde.*[9]

De Vergadering van procureurs-generaal heeft wel een aantal werkgroepen ingesteld die de organisatie van de opsporing en de opsporingsmethoden nader moesten structureren. Een van de belangrijkste werkgroepen was de Werkgroep infiltratie (Werkgroep De Wit). De besluitvorming in de Vergadering van procureurs-generaal over het rapport van deze Werkgroep was onduidelijk.

[8] Verhoor R.A. Gonsalves, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Hertogenbosch, 6 september 1995, nr. 4.
[9] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

De **voorzitter***: Nu even terug naar de procureurs-generaal. U bent al procureur-generaal sinds 1991. Is er ooit de aandrang geweest om gezamenlijk te beslissen om te bekijken wat er allemaal in de eigen praktijk gebeurt en wat er te koop is?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Nee, dat hebben wij zo gezamenlijk niet afgesproken. Wij hebben wel de commissie-De Wit gevraagd om advies te geven. Ik ben zelf op dat moment, in mijn nieuwe ressort, daarmee aan de slag gegaan.*
De **voorzitter***: Is het dan toch niet zo dat de vergadering van de procureurs-generaal de verantwoordelijkheid als het ware teveel doorschuift naar die commissies?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja, de vergadering misschien. Ik weet niet precies wat mijn collega's toen gedaan hebben, maar ik heb daar aanleiding in gezien om in mijn ressort te vragen wat daar nu allemaal gebeurde.*[10]

De Vergadering van procureurs-generaal heeft veel tijd besteed aan de afbakening van taken en verantwoordelijkheden. De commissie constateert echter dat het daarbij steeds onduidelijk bleef wie nu daadwerkelijk binnen het OM waarvoor verantwoordelijk was inzake de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.

De **voorzitter***: Wij zijn hier in de enquêtecommissie verschillende vertegenwoordigers van het OM tegengekomen die in ieder geval niet te veel verantwoordelijkheid wilden dragen. Men dacht soms eerder: als een ander het maar draagt. Hebt u dat ook ervaren?*
(...) De heer **Docters van Leeuwen***: Ja. Dat is mij gebleken. Op twee niveaus doet het probleem van verantwoordelijkheidsstelling en de bijbehorende verantwoording zich voor. Dat doet zich voor in de relatie tussen de zaaksofficier en zijn leiding en dat doet zich voor... Er is dus wel attributie van bevoegdheden, zoals dat ook aan het hoofd van de BVD het geval was, maar daar was ook een rapportageplicht. Daar hebben wij zojuist over gesproken. Als hoofd van de BVD waren er bevoegdheden aan mij geattribueerd...*
De **voorzitter***: Gaat u, als u wilt, weer terug naar het OM.*
De heer **Docters van Leeuwen***: ...maar was er ook een plicht om te rapporteren. Als je nu naar het OM kijkt, zie je dat er bevoegdheden liggen bij de zaaksofficier, maar dat er geen vergelijkbare rapportageplicht – laat staan een rapportagegewoonte – is ontstaan voor wat betreft de verhouding tot zijn leiding. Dat zelfde verschijnsel herhaalt zich in de verhouding tussen hoofdofficier en procureur-generaal. Ik heb daar laatst in mijn eigen ressort over gesproken. Ik heb gezegd: het valt mij op dat ik als PG veel minder weet van wat er in jullie arrondissementen omgaat dan ik gewoon was te weten als hoofd van de BVD.*[11]

College van procureurs-generaal

In het rapport van de commissie-Donner wordt gesteld dat de Vergadering van procureurs-generaal zich steeds meer heeft ontwikkeld tot een «raad van bestuur», waarin elk van de procureurs-generaal één of meer thematisch bepaalde portefeuilles beheert.[12] In het door de minister van Justitie aan de Kamer gezonden «Plan van aanpak reorganisatie openbaar ministerie» wordt de Vergadering van procureurs-generaal vervangen door een college. Ten behoeve van het functioneren van het OM als één organisatie wordt landelijke leiding noodzakelijk geacht. Het College van procureurs-generaal, dat sinds 1 januari 1995 functioneert, vormt de hoogste autoriteit binnen het OM. De voorzitter van dit College is de huidige procureur-generaal te 's-Gravenhage, Docters van Leeuwen. De procureur-generaal van het ressort 's-Hertogenbosch, Gonsalves, beheert ook binnen het college de portefeuille zware, georganiseerde criminaliteit.

De **voorzitter***: Mijnheer Docters, u bent procureur-generaal in het ressort Den Haag en u bent voorzitter van het college van procureurs-generaal. Dat staat al op uw briefpapier, wij gaan er allemaal ook van uit, maar officieel bestaat die functie nog niet. Of bestaat die nu eigenlijk wel?*
De heer **Docters van Leeuwen***: De functie bestaat omdat de collega's in die functie hebben bewilligd. Ze zijn het eens met het feit dat ik voorzitter ben. En ook omdat de*

[10] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.
[11] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van Procureurs-Generaal, 6 november 1995, nr. 83.
[12] Commissie openbaar ministerie, 23 april 1994.

minister er in bewilligd heeft. De condities waaronder ik die functie bekleed, vindt u in de brief van 14 december 1994, bijlage 1.
De **voorzitter***: Betekent dat nu ook dat u de baas bent van de PG's?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Uitgaande van die brief en uitgaande van de overeenstemming over die brief tussen de collega's en de minister, is het zo dat aan mij de bevoegdheid is overgelaten om, indien er geen overeenstemming in het college kan worden bereikt, een concept-besluit aan het college voor te leggen. Indien er dan nog geen consensus zou ontstaan, wordt het aan mij overgelaten om een beslissing te nemen.*[13]

Opsporingsmethoden zijn enkele malen onderwerp van discussie geweest in het College van procureurs-generaal.[14] Tussen het College en het ministerie van Justitie ontstond schriftelijke discussie over wie verantwoordelijk is voor opsporingsrichtlijnen over de voorwaarden die gesteld werden voor gecontroleerde afleveringen.

Mevrouw **Sorgdrager***: Ik heb een kader bepaald. Maar dat gaat dan over de doorleveringskwesties. Daar is een duidelijke brief over. Dat is een kader.*[15]

In een brief van 1 juni 1995 vraagt de minister van Justitie het college in het licht van het rijksrecherche-onderzoek CID-Kennemerland «uw conclusies c.q. te nemen maatregelen met betrekking tot de controle op de inzet van de infiltratiemethoden die juist voorwerp van het rijksrecherche-onderzoek vormen».[16] *Het College van procureurs-generaal reageert op 8 juni 1995, waarin een procedure-afspraak wordt weergegeven voor als officieren van justitie tot gecontroleerde aflevering zouden willen overgaan. De volgende dag, 9 juni 1995, reageert de minister van Justitie met een brief aan het College, waarin zij stelt dat de brief van het College geen antwoord heeft gegeven op de vraag in welke mate en onder welke omstandigheden deze methode kan worden ingezet. De minister van Justitie neemt in de brief van 9 juni het volgende standpunt in: «Tegen deze achtergond ben ik van oordeel dat tot aan het moment dat wetgeving op dit onderwerp tot stand is gekomen, de grootst mogelijke terughoudendheid dient te worden betracht met de inzet van deze opsporingsmethoden.»*[17] *Vervolgens stelt de minister nadere voorwaarden aan gecontroleerde afevering, die in een brief van 15 juni 1995 door het College worden overgenomen.*[18] *In deze laatste brief van het College worden nadere procedure-afspraken gemaakt.*[19]

9.2.3 Sturing en controle door het openbaar ministerie

Als wettelijke grondslag voor sturing en controle van de politie door het OM geldt de gezagsverhouding die is vastgelegd in artikel 148 Sv en artikel 13, eerste lid Politiewet 1993. Het gezag van het OM is beperkt tot het optreden van de politie ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de uitoefening van taken ten dienste van justitie. De commissie gaat er vanuit dat het OM tevens het gezag over de politie heeft in de fase voordat sprake is van een redelijk vermoeden aan een strafbaar feit.[20]

Voor de sturing en controle beschikt het OM tevens over beheersbevoegdheden. De hoofdofficier van justitie maakt deel uit van het regionaal college. In de zogeheten beheersdriehoek worden de hoofdofficier van justitie en de korspbeheerder geacht regelmatig tezamen met de korpschef over het beheer van het regionale politiekorps te overleggen.[21] Over de voor- en nadelen van de beheersbevoegdheden van het OM wordt verschillend gedacht.[22]

De heer **Vos***: Kunt u aangeven wat politie en OM over en weer van elkaar verwachten?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ik kan u daarover eigenlijk alleen maar mijn eigen opvatting geven. U stelt het nu breed. Er zijn 40 000 politiemensen en 400 officieren. Wat de politie van het openbaar ministerie mag verwachten is een oordeel over de legitimiteit van het handelen van de politie. Het openbaar ministerie moet duidelijkheid verschaffen*

[13] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.
[14] Gedeelten uit de notulen van de Vergadering van procureurs-generaal, met bijbehorende belegstukken; Gedeelten uit de notulen van de Vergaderingen d.d. 25 januari 1995, 7 februari 1995 en 22 februari 1995 van het College van procureurs-generaal, met bijbehorende belegstukken.
[15] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.
[16] Brief minister van Justitie aan de voorzitter van het college van procureurs-generaal, 1 juni 1995.
[17] Brief minister van Justitie aan College van procureurs-generaal, 9 juni 1995.
[18] Zie het *hoofdstuk Infiltratie* voor de preciese voorwaarden.
[19] Brief voorzitter College van procureurs-generaal aan de hoofdofficieren van justitie, 15 juni 1995.
[20] Zie A.C. 't Hart, *Openbaar ministerie en rechtshandhaving: Een verkenning*, Gouda Quint, Arnhem, 1994. Zie ook Schalken (red.), *Magistraat met beleid: de officier van justitie en zijn omgeving*, opstellen aangeboden aan mr. C. van Steenderen bij zijn afscheid als hoofdofficier van Justitie te Amsterdam op 25 september 1992, Gouda Quint, Arnhem, 1992.
[21] Politiewet, artt. 22 en 27.
[22] U. Rosenthal en A. Cachet, *De bedrieglijke eenvoud van het (mede)beheer,* in: T.M. Schalken e.a. (red.), *Magistraat met beleid: de officier van justitie en zijn omgeving,* Gouda Quint, Arnhem, 1992, pp. 129–143.

of een bepaald handelen nu wel of niet toegelaten is. Daar heeft men behoefte aan. Men heeft er geen behoefte aan – ik reageer nu op basis van de gesprekken die ikzelf gevoerd heb – dat het openbaar ministerie het onderzoek leidt, in de zin dat het speurneus eerste klas wordt. Daar kan de politie zelf wel voor zorgen. De politie heeft er wel behoefte aan precies te weten of in deze of die zaak dit of dat handelen nu wel of niet toelaatbaar is of dat het eventueel toelaatbaar zal worden. Mij is ook gebleken dat wanneer daarover helderheid is, de politie zeer enthousiast is. Ik herinner mij een specifiek geval. Ik voer in Zeeland op een boot en toen zei een van de politiemensen toen mijn collega er even niet was; wij zeggen het maar even waar hij niet bij is, maar aan deze officier, daar hebben wij tenminste wat aan! Doorvragend komen er dan dit soort antwoorden.
Het OM verwacht van de politie dat hetgeen de politie gedaan heeft en wil doen ook op een beoordeelbare manier wordt voorgelegd. Op die manier komen die twee verantwoordelijkheden, die voor het doen en die voor het beslissen en afwegen, op een juiste manier bij elkaar. Vervolgens zullen OM en politie ervoor moeten zorgen dat de rechter die moet toetsen zijn werk ook behoorlijk kan doen.[23]

Selectie onderzoeken

Binnen veel arrondissementen bestaan prioriteitencommissies/ beoordelingscommissies waarin de keuze voor de te onderzoeken zaken wordt gemaakt.[24] De samenstelling van dergelijke commissies varieert sterk. De bevoegdheden van de commissies zijn niet altijd even duidelijk. De invloed van het OM op de selectie van de te onderzoeken zaken is daarmee tevens niet altijd duidelijk. De politie heeft een belangrijke bepalende rol in de onderzoeken die worden uitgevoerd. Het gezag van het OM speelt slechts op de achtergrond een rol bij de bepaling van de te onderzoeken zaken. De commissie geeft hieronder enkele voorbeelden van de wijze waarop te onderzoeken zaken worden geselecteerd.

In Rotterdam neemt het Bureau project voorbereiding van de Regionale recherchedienst (RRD) een centrale plaats in. Na binnengekomen informatie doet dit bureau een kort verkennend onderzoek en maakt daar een proces-verbaal van op. Een dergelijk proces-verbaal wordt besproken in het managementteam (van de politie) en met de CID-officier van justitie. Besloten kan worden een proactief onderzoek te starten. De proactieve fase wordt afgerond met een proces-verbaal ten behoeve van het Platform Criminaliteits-bestrijding en de ressortelijke adviescommissie zware criminaliteit. Het Platform Criminaliteisbeheersing is een denktankachtige structuur, waarin zitting hebben het hoofd RRD, het hoofd van de rivierpolitie, het hoofd van het douanedistrict, de leider van de fiscale- en douanerecherche in de regio, een burgemeester uit de regio, het hoofd van de ARI Zuid-West, een hoogleraar criminologie alsmede een officier van justitie (unithoofd zware zaken tevens CID-officier van justitie). Naar eigen zeggen is de officier van jutsitie uiteindelijk de beslissingsbevoegde en ligt bij hem de verantwoordelijkheid.

In Haarlem wordt voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit de CRI-criteria gehanteerd. De misdaadanalisten maken voor aan te vangen onderzoeken een voorselectie op grond van informatie die beschikbaar is van de CID en open bronnen. Gesteld wordt dat de rol van de informatie uit open bronnen moet worden vergroot. Aan de hand van de voorselectie vindt verdere selectie plaats door het hoofd van de CID en de CID-officier van justitie. Voor de selectie is mede van belang of de strafbare feiten een effect hebben in het eigen arrondissement. Vervolgens bespreken het hoofd van de CID en de CID-officier van justitie (op ad hoc basis) de onderzoeksvoorstellen met het unithoofd specialismen, het hoofd van de regionale recherche en een officier van justitie belast met de behandeling van zware criminaliteit. In de eindfase worden twee projecten aan de hoofdofficier van justitie voorgelegd. Op deze wijze wordt op jaarbasis een zestal onderzoeken zware georganiseerde criminaliteit uitgevoerd.

De heer **Vos***: (...) U zit in een bijzonder gebied waar meer korpsen actief zijn. Welke vormen van selectie worden daar gehanteerd? Ik bedoel selectie van onderzoeken.*

[23] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.
[24] Zie bijvoorbeeld arrondissementsparket Haarlem, verslag van beleidsprioriteiten voor het parket Haarlem in 1993, *het plan van aanpak taakgebied bestrijding georganiseerde criminaliteit: beleidsintenties en beleidsdoelstellingen* d.d. 26 juli 1993; Planning en Control 1995 Zware georganiseerde criminaliteit.

De heer **Koers***: Wij hebben per politieregio een wat verschillende benadering. Maar dat heeft met de kleur van de politieregio's te maken. De hoofdofficier en de fungerend hoofdofficier maken met de burgemeester en de korpschef, zeg maar raamafspraken voor één, twee of drie jaar over de vraag hoeveel onderzoeken van een zwaar kaliber aangepakt worden. Die afspraken moeten vertaald worden. Nou, in de politieregio Gelderland Midden hebben wij daarvoor de methode dat er één keer in de veertien dagen of één keer in de drie weken overleg is met de mensen van de divisie zware criminaliteit, maar ook met de lokale recherchechefs, hoofd CID, hoofd van het Bureau financiële ondersteuning, het unit-hoofd van Gelderland Midden van het parket en ikzelf of mijn vervanger daar aanwezig zijn.*

Dat selectie-overleg heeft een tweezijdig karakter: nieuwe onderzoeken worden aangedragen vanuit de CID, door de misdaadanalisten, om te kijken of die onderzoeken de moeite waard zijn om aan te pakken, of ze daar rijp voor zijn en of wij daar de capaciteit voor hebben. Gelijktijdig passeren in datzelfde overleg alle lopende, grote onderzoeken als het ware heel grof de revue: gebeurt er wat wij willen, zitten er problemen in en moet er bijgestuurd worden?[25]

De besluitvorming over de te onderzoeken zaken in de ressortelijke adviescommissies en nu in de commissie van officieren zware criminaliteit onder leiding van de hoofdofficier met gezag over een kernteam en het Coördinerend Beleidsoverleg (CBO) is constant onderwerp van discussie. Er is veel kritiek op de selectie van de zaken, de basis van de besluitvorming en op de uitkomsten. Er is van de regio's weinig steun voor de beslissingen van het CBO. Daarnaast is veel tijd besteed aan de afbakeningsdiscussie tussen CBO, Vergadering van procureurs-generaal en arrondissementen. De organen van het OM hebben de onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit laten bestaan.

De heer **Suyver***: Ik vind dat er een aantal dingen moeten worden verbeterd. De prioriteitsstelling op landelijk niveau is ofschoon de afgelopen jaren verbeterd, een ingewikkeld en moeizaam proces. Een geweldige Poolse landdag, waar de heer Gonsalves probeert handen en voeten aan te geven.*[26]

Het CBO zou ingevolge zijn taakomschrijving een sturende rol dienen te vervullen in de vaststelling van de onderzoeken van de kernteams. De commissie constateert dat het CBO daarin tot op dit moment niet is geslaagd. De kernteamconvenanten – die bij het bepalen van de prioriteiten een grote rol toekennen aan de zogenaamde kernteamdriehoek – hebben niet aan verduidelijking bijgedragen. Evenmin lijkt de regionale politieleiding het gezag van het OM altijd te accepteren. Regionale belangen spelen bij de keuze van de te onderzoeken zaken nog steeds een grote rol. Procureur-generaal Gonsalves onderkende deze problematiek, maar stelt dat zowel de kernteams als de prioriteitenstelling zich in een opbouwfase bevinden.

De heer **Gonsalves***: (...) Wij zijn nog steeds bezig om te proberen om daar een beter structuur in te brengen, maar de materie is heel taai gebleken. U heeft waarschijnlijk ook het rapport «Tot de kern» gelezen, dat een evaluatie is van het functioneren van de kernteams in het eerste jaar. Daarin komt duidelijk naar voren dat wij worstelen met het probleem dat de politie in Nederland traditioneel gedecentraliseerd is opgebouwd en dat men graag in eigen huis, in eigen kring de keuzen wil maken en de beslissingen wil nemen. Dat zijn soms heel goede beslissingen waar iedereen het mee eens kan zijn, maar soms kijkt men alleen naar het regiobelang en komen landelijke belangen in de knel. Wij hebben in een van de laatste CBO-vergaderingen geconstateerd dat er hele terreinen braak blijven liggen, omdat iedereen zegt: dat is mij te ingewikkeld, laat een ander dat maar doen. Dat is een klassiek probleem, waardoor bepaalde moeilijke onderzoeken niet werden verricht. Het CRI liep daar het land mee af, maar niemand wilde ze doen. Dat is niet goed. Daarom hebben de hoofdofficieren gezegd – dat is weer een stap vooruit – dat zij van hun gezagspositie over die kernteams gebruik moeten maken om, zodra er*

[25] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 18 oktober 1995, nr. 24.
[26] Verhoor J.H. Suyver, secretaris-generaal bij het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 82.

capaciteit vrijkomt, het CBO bepalender te laten zijn bij de invulling daarvan en te gaan kijken wat landelijk gezien het zwaarste weegt. Dan moet het regiobelang dus achteruit gezet worden. Daar geloof ik ook in, want ik heb dat zien gebeuren in 1988 toen er nog helemaal niets was en ik met mijn werkgroep een voorstel heb gedaan om te komen tot een 25-tal regionale teams om een begin te maken met de aanpak van de georganiseerde misdaad. Toen speelde hetzelfde probleem. Wij zijn toen toch in een paar jaar zover gekomen dat de lokale belangen van gemeenten en dergelijke naar achter werden geschoven en het regiobelang heel duidelijk veel meer naar voren kwam. Ik zie dan ook een ontwikkeling naar een erkenning dat sommige vormen van criminaliteit zo bedreigend zijn, ook landelijk en internationaal, dat die voorrang behoeven. U kunt echter niet verwachten dat dat in één of twee jaar voor elkaar is, want je moet er toch een zekere cultuuromslag voor bewerkstelligen.[27]

Afstandelijkheid ten aanzien van de methoden

De heer **De Graaf***: Oefent het OM op dit moment voldoende gezag uit op de politie?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Als het gaat om het gedeelte van het onderzoek dat in de wandeling wel met pro-actief wordt aangeduid, dan is het antwoord neen. Dat is onduidelijk en dus onvoldoende.*[28]

Het OM heeft in het algemeen weinig zicht op het feitelijk hanteren van de opsporingsmethoden. Wel heeft de commissie in sommige arrondissementen meer actieve sturing van de kant van officieren van justitie aangetroffen dan in andere. Nagenoeg iedereen is het erover eens dat de bevoegdheid tot het inzetten van methoden bij het OM behoort te liggen. Het OM wordt langzamerhand meer betrokken bij de inzet van methoden. Tot voor kort heeft de politie op eigen gezag allerlei methoden ingezet in onderzoeken naar georganiseerde criminalitiet.

Het OM is reactief bij de besluitvorming over de te gebruiken methoden betrokken. Dit wordt wellicht mede verklaard door overbelasting. Zowel het rapport van de commissie-Donner als «het plan van aanpak reorganisatie OM» onderkennen dat grote investeringen (respectievelijk 80 en 60 miljoen op jaarbasis) nodig zijn om het OM tot een effectieve organisatie te maken. Hieruit valt af te leiden dat het OM structureel veel te weinig middelen had om zijn taken behoorlijk uit te oefenen. Het gezag van de officier van justitie wordt gerelativeerd doordat het OM in belangrijke mate afhankelijk is van de informatie die de politie aanlevert. Het OM moet in die zin op de juistheid daarvan vertrouwen.

Er bestaan grote verschillen van opvatting tussen officieren van justitie over hun rol in de besluitvorming over de te gebruiken methoden. Sommigen zijn geporteerd voor een afstandelijke positie. Zij willen op grond van een magistratelijke rolopvatting hun controle van de opsporing zoveel mogelijk objectiveren. Anderen benadrukken het belang van een actief sturende rol bij de opsporing. Ook buiten het OM pleiten velen, waaronder een aantal politiefunctionarissen, voor een meer sturende rol van het OM.

De verschillen van opvatting tussen officieren van justitie worden in belangrijke mate gevoed door de afwezigheid van een eenduidige gezagsconceptie. Sommigen stellen gezag gelijk met «sturing op afstand» en zien daarin meteen een reden om zich niet met concrete opsporingsactiviteiten te bemoeien die voortvloeien uit de inzet van specifieke methoden. Anderen zien hun gezagsrol als een opdracht zich wel degelijk met die concrete opsporingsactiviteiten te bemoeien. Zij achten het noodzakelijk «bovenop» onderzoeken van georganiseerde criminaliteit te zitten.

[27] Verhoor R.A. Gonsalves, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Hertogenbosch, 6 september 1995, nr. 4.
[28] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.

Doorlichting

Om tot een overzicht te komen van de gebruikte opsporingsmethoden heeft de vergadering van procureurs-generaal eind 1994 besloten tot een doorlichting van de lopende onderzoeken van regionale, interregionale en districtelijke rechercheteams. De hoofdofficieren dienden aan te geven welke methoden gehanteerd waren in de verschillende onderzoeken.

De heer **Docters van Leeuwen***: (...) Ik wil er wel de aantekening bij maken dat de doorlichtingsactie naar mijn gevoel bepaald niet moet worden uitgelegd als een motie van wantrouwen naar de politie.*
De **voorzitter***: Leuk vonden ze het niet. Er liggende woedende brieven bij ons in de bak.*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ik heb ook de heer Brand daarover iets horen verklaren, die het heeft over een brief aan de hoofdcommissarissen. Dat is onjuist. Die brief is gericht tot de hoofdofficieren. Zeker toen de doorlichtingsoperatie eenmaal liep, heb ik er natuurlijk naar gevraagd bij een aantal politiemensen. Toen zei men: wij kunnen toch wel begrijpen dat het gebeurt. Zowel politie als het OM lijdt onder het feit dat de grondslag waarop dit soort onderzoek wordt gedaan – dan praten wij over het onderzoek dat gedaan wordt voordat je kunt spreken van een verdachte – niet vastligt. In de wet is daarover niets geregeld.*[29]

In februari 1995 volgde een brief van de procureur-generaal te 's-Hertogenbosch portefeuillehouder zware, georganiseerde criminaliteit, waarin nadere gegevens worden gevraagd over de gehnateerde methoden om tot een meer gesystematiseerde doorlichting te kunnen komen. Op 15 mei 1995 stuurde deze procureur-generaal nogmaals een brief aan de hoofdofficieren van justitie. Niet alle lopende onderzoeken waren gemeld. Op 19 mei volgde nog een brief waarin de hoofdofficieren gemaand werden de methoden te melden.

«(...) in alle zaken die niet op de voorgeschreven wijze (...) uiterlijk 1 juli 1995 ter toetsing zijn aangemeld bij de Centrale toetsingscommissie zal moeten worden afgezien van de (voortgang van de) strafvervolging; wanneer het geding reeds is aangevangen zal bij niet tijdelijke aanmelding vrijspraak moeten worden gevorderd.»[30]

De doorlichting leverde veel feiten en gegevens op. De commissie constateert dat de verschillende arrondissementen en ressorten op zeer verschillende wijzen de verzamelde gegevens hebben aangeleverd. De doorlichting levert een beeld op van gebruikte opsporingsmethoden in Nederland. Door de diversiteit van de gegevens bleek het niet mogelijk een consistent overzicht te maken van de gebruikte methoden. Binnen het OM heeft de doorlichting geen vervolg gekregen.

De heer **Docters van Leeuwen***: Die doorlichting was nodig – dat heb ik, hoewel ik toen nog niet benoemd was – bepaald niet tegengehouden – om het voorzichtig te zeggen – omdat er twijfel was gerezen aan de toetsende activiteiten van het openbaar ministerie, waardoor de geloofwaardigheid van het openbaar ministerie ten overstaan van de rechter ernstig zou kunnen zijn aangetast.*
De **voorzitter***: Waardoor was die twijfel gerezen?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Omdat in een aantal zaken niet voldoende duidelijk was geweest of het openbaar ministerie wel of niet van te voren toestemming had gegeven voor het gebruik van wat in de wandeling «een bijzondere opsporingsmethode» is komen te heten, terwijl er in die gevallen ook geen sprake was van spoedeisendheid of noodweer of iets dergelijks. Ik weet niet of toezicht achteraf, terwijl het niet achteraf had gehoeven... Dat kun je moeilijk toezicht noemen.*
De **voorzitter***: Heeft die doorlichting volgens u de zaken – wat er gebeurde – helder gemaakt?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ja. Het heeft wel enig vijven en zessen gekost eer alles op tafel lag. Het was, denk ik, voor de eerste keer dat het openbaar ministerie middels een dergelijke actie probeerde informatie te centraliseren. Ik denk dat dat niet eerder... Ik heb*

[29] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.
[30] Brief procureur-generaal Den Bosch aan hoofdofficieren, van justitie 19 mei 1995.

het wel gevraagd, maar mij zijn geen gevallen bekend waarin dat eerder is gedaan. Men had dus nogal wat moeite met het op gang brengen van de juiste informatiestroom. Er waren definitieproblemen enzovoort enzovoort.
De **voorzitter***: Maar het moet u toch ook opgevallen zijn dat in ieder geval twee van de regio's die bij ons veel over tafel zijn gegaan, namelijk Rotterdam en Gooi en Vechtstreek, en de zaken waar wij het hier over hebben gehad, in die doorlichting niet zijn te vinden.*
De heer **Docters van Leeuwen***: Jawel, Bever, want daar heeft u het over, is wel te vinden.*
De **voorzitter***: Is niet in de doorlichting te vinden op de punten waar wij hier zo lang over gesproken hebben.*
De **Docters van Leeuwen***: Die is wel te vinden. Ik ben de precieze omschrijving kwijt. Een paar zaken in Gooi- en Vechtstreek waren inderdaad niet te vinden.*
De **voorzitter***: Vandaar ook de vraag of alles wel staat in die doorlichting, als je er ook bij betrekt dat in de Centrale toetsingscommissie bijvoorbeeld de officieren die dit speciaal moeten uitzoeken, onder wie de heer De Groot uit Haaglanden, zeggen: wij komen er niet uit. Dus weten wij nu wel alles? Weet u alles en weten wij alles?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Ik weet in ieder geval niet alles.*[31]

Inhoudelijke criteria

Inhoudelijke criteria voor de voorwaarden waaronder een methode mag worden gehanteerd, zijn schaars. Interne richtlijnen van afzonderlijke arrondissementen ontbreken nagenoeg. Voorzover er al criteria zijn, zijn deze verspreid over enkele doorgaans interne (landelijke) regelingen te vinden. Te wijzen valt bijvoorbeeld op de infiltratierichtlijn, de Regeling van de tip-, toon- en voorkoopgelden, de regeling deals met criminelen en de recente handleiding voor inkijkoperaties. De richtlijnen scheppen alleen duidelijkheid over wie moet beslissen.

De algemene inhoudelijke beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit domineren. Dat betekent dat nagegaan wordt of de inzet van de methode een redelijk middel tot een redelijk doel is (proportionaliteit) en of het te bereiken resultaat niet op een andere wijze valt te realiseren (subsidiariteit). De commissie constateert dat deze beginselen dermate veelomvattend zijn dat slechts in buitengewone omstandigheden officieren van justitie tot het oordeel komen dat een methode niet proportioneel of niet subsidiair is. Althans uit de stukken over de afwegingen in zaken blijkt hiervan weinig.

De heer **Docters van Leeuwen***: Wij moeten feitelijk vaststellen dat er groot verschil van opvatting is gegroeid van rechtstatelijke aard.*
De **voorzitter***: En nog is.*
De heer **Docters van Leeuwen***: En dus nog is, ja.*
De **voorzitter***: Tussen wie en wie?*
De heer **Docters van Leeuwen***: Er zijn naar mijn gevoel drie stromingen. Iedereen heeft natuurlijk zijn eigen nuancering in die opvatting, maar er zijn er naar mijn idee drie. De rekkelijke en de precieze. Dat vind ik niet het hoofdprobleem. Er is nog een derde die ik in de wandeling de autonome noem, totdat iemand er mij op wijst dat dit nu juist niet de meest juiste betiteling is...*[32]
De heer **Koekkoek***: Die bestrijdt u juist.*
De heer **Docters van Leeuwen***: Dus dat moet ik terugnemen, maar goed. Missionarissen klinkt weer te...*
De **voorzitter***: De autonome missionarissen.*
De heer **Docters van Leeuwen***: Degenen voor wie alleen de missie telt en waarbij de rest van de toepassing van het recht instrumenteel is. Dat zijn de drie factoren waartoe je het verschil van opvattingen steeds kunt herleiden. Iedereen is altijd een beetje rekkelijk; iedereen is altijd een beetje precies. Sommige mensen zijn niet autonoom – of ze dat nooit geweest zijn weet je ook niet – en een aantal mensen is zeer autonoom. Daar zitten dus noties over de rechtsstaat achter waarover opheldering moet worden verschaft. (...)*[33]

[31] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.
[32] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.
[33] Verhoor A.W.H. Docters van Leeuwen, procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en voorzitter van het College van procureurs-generaal, 6 november 1995, nr. 83.

Sturing politie

Het OM tracht tegenwoordig zijn gezags- en beheerstaken ten aanzien van de politie meer inhoud te geven. Het OM is zich steeds meer ervan bewust dat de politie gestuurd moet worden. Het OM tracht de politie te sturen op drie onderdelen:
– welke onderzoeken worden opgepakt;
– welke dwangmiddelen mogen worden toegepast;
– hoe wordt het onderzoeksteam samengesteld.

De heer **Maan***: Je blijft je eigen baas ten aanzien van bepaalde soorten beslissingen die je neemt, bijvoorbeeld welke eis je uiteindelijk op een zitting stelt, hoe je het formuleert, wat voor redengeving je daaraan verbindt. Daarin ben je zeker je eigen baas.*
De **voorzitter***: Als officier van justitie leidt u de opsporing, volgens het Wetboek van Strafvordering. Wij hebben veel officieren van justitie hier gehad die in feite zeggen dat zij volstrekt afhankelijk zijn van wat de politie hen aanlevert, dat zij nauwelijks kunnen zeggen dat zij het opsporingsonderzoek leiden.*
De heer **Maan***: Tot op zekere hoogte is dat uiteraard zo, want de informatie die je aangeleverd krijgt, op basis waarvan je beslissingen neemt, is informatie die je aangeleverd krijgt door de politie. In dat opzicht ben je dus afhankelijk van de informatie die je aangeleverd krijgt.*[34]

De sturing met betrekking tot de toepassing van opsporingsmethoden schiet op dit moment tekort. Het OM neemt allerlei initiatieven om hierin verandering aan te brengen.

De **voorzitter***: Weet u precies wat er bij de CID-en die onder uw gezag staan, gebeurd is?*
De heer **De Groot***: Ik kan daar nooit een volmondig «ja» op geven. Ik ga ervan uit dat ik die trajecten die relevant zijn voor de zaak, ken. Dat is gebaseerd op de vertrouwensrelatie die ik met mijn CID's heb. Maar ik ben natuurlijk afhankelijk van de informatie die mij verstrekt wordt.*
De **voorzitter***: Weet u voldoende wat er gebeurt bij de CID-en waarover u het gezag heeft?*
De heer **De Groot***: Ook daar kan ik nooit een sluitend antwoord op geven. Mijn indruk is dat ik voldoende weet, dat de politie tegenover mij inderdaad open aangeeft wat er speelt en wat er aan de hand is.*[35]

De **voorzitter***: Denkt u dat er behoefte is aan het herstel van het gezag van het OM?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ja, zeker! De reorganisatie van het OM is er natuurlijk niet voor niets gekomen. Het is echt nodig dat het OM sterk genoeg is, ook kwalitatief, om het gezag uit te oefenen. Dat moet ook absoluut. De politie kan in opsporingsonderzoeken alleen maar werken onder gezag van het OM. Het gezag moet ook werkelijk iets voorstellen. Het gezag moet maken dat er een zodanige verhouding is dat het openbaar ministerie ook de legitimiteit van het politiehandelen kan toetsen en op een gegeven moment ook beslissingen kan nemen. Dat is het gezag van het OM.*
De **voorzitter***: Is dat ook een kwestie van meer afstand nemen van het OM of meer doorvragen bij de politie?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ik vind dat als er samengewerkt wordt – want dat doe je toch als politie en openbaar ministerie in een opsporingsonderzoek – het openbaar ministerie, de officier van justitie, leider van het onderzoek is. Dat betekent dat hij stuurt, dat hij beslissingen neemt en dat hij toetst. Dat betekent ook dat de politie zich toetsbaar moet opstellen en zich moet laten sturen. Dat is een wisselwerking in een professionele werkomgeving, waarbij men toch van elkaar moet weten wat wel en niet moet. Als je gaat vragen of er richtlijnen voor moeten komen, zeg ik: nee, je kunt niet werken met een papierwinkel van richtlijnen. Je moet werken op basis van professionele kwaliteit en je moet weten wat ieders taak daarin is.*[36]

Er bestaat een spanning tussen de toetsende rol en de leidinggevende rol van officieren van justitie. Enerzijds wordt van de officier van justitie verwacht dat hij waakt over de rechtmatigheid van het politie-optreden.

[34] Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.
[35] Verhoor F.C.V. de Groot, officier van justitie bij het Landelijk bureau openbaar ministerie, voormalig officier van justitie voor de criminele inlichtingendiensten in het arrondissement Den Haag, 18 september 1995, nr. 23.
[36] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

Dat vergt een zekere distantie en een open oog voor de belangen en de rechten van de burger tegen wie de opsporing zich richt. Niet voor niets is het gezag over de opsporing gelegd bij een buiten de politieorganisatie staand orgaan. Anderzijds dient het OM de politie te sturen, ook op het punt van de effectiviteit van de opsporing. Daardoor dreigt het gevaar dat de officier van justitie zich te veel met het opsporingsbelang vereenzelvigd. Sommige officieren creëren bewust een afstand tot de politie, anderen bemoeien zich intensief met alle beslissingen tijdens het opsporingsonderzoek. Deze keuze is sterk afhankelijk van het persoonlijk functioneren van de officieren van justitie.

De heer **Snijders***: U moet niet vergeten dat de communicatie tussen politiemensen en de officieren er een is van vertrouwen. Als iets niet werd gezegd, wil dat niet zeggen dat dat verkeerd was. Het kon zijn dat het niet werd gezegd, omdat men het gesloten wilde houden. Misschien had wat meer moeten worden doorgevraagd, maar u moet het in die tijd plaatsen. Alles overziende, denk ik nu dat men wat vaker had moeten vragen wat er aan de hand was.*[37]

In een enkel geval onstond een conflict tussen de wensen van de politie en het gezag van de officier van justitie.

De **voorzitter***: Ik zou nog een puntje met u willen doornemen. U heeft ooit, ik dacht twee jaar geleden, een conflict gehad met de politie, de korpsleiding over de vraag of een bepaalde inkijkoperatie moest worden doorgezet of niet. Het ging om een inkijkoperatie waarbij een accu in een voertuig moest worden bevestigd. U wilde dat wel en de politie wilde niet. Wie kreeg er uiteindelijk gelijk?*
De heer **De Groot***: Mag ik het even uitleggen? Ik heb inderdaad een aantal inkijkoperaties geaccordeerd die uiteraard zijn uitgevoerd door de politie en in goed overleg met het hoofd CID. Dat betrof inderdaad het bijladen van peilapparatuur die wij aan hadden gebracht op een voertuig. Dat ging niet om een woning maar om een garage-achtige toestand. Dat betrof een reeks van inkijken, bijladingen in een dergelijke besloten ruimte. Op een gegeven moment gebeurde het dat er buiten mij om besloten werd om dit traject af te breken.*
De **voorzitter***: Vanwege de politie?*
De heer **De Groot***: Niet de politie, vanuit een bepaald niveau van de politie.*
De **voorzitter***: Vanuit de korpsleiding?*
De heer **De Groot***: Precies, vanuit de top van het korps. Dan kom je denk ik toch bij een heel essentieel probleem van het CID-werk. Mijn stelling is altijd de volgende geweest. Als je een CID-traject aangaat en je doet dat in goed overleg met je hoofd CID en de betrokken CID-officier van justitie, dan moet je, als je vindt dat je dat aan je superieuren moet voorleggen, dat van tevoren regelen. Voor mij geldt dat mijn hoofdofficier, de PG en eventueel de minister en voor een hoofd CID geldt dat eventueel zijn korpschef. Maar het mag nooit en te nimmer gebeuren, als je eenmaal een traject hebt ingezet, dat er dan buiten de direct verantwoordelijke om rechtstreeks ingegrepen wordt in het traject. Ik zeg dit niet alleen vanwege het principe maar ook met het oog op de veiligheid. Op het moment dat er van buiten af door derden wordt ingegrepen, buiten degenen om die zicht hebben op het traject waarbij de afscherming van de informant een buitengewoon belangrijke plaats inneemt, kun jij de veiligheid van je informant niet meer garanderen. Daarmee werden wij ook geconfronteerd. Dat was het conflict. Ik heb het niet geaccepteerd dat buiten mij om ingegrepen werd in een traject, waarvoor ik verantwoordelijkheid had genomen, in het bijzonder ook wat de veiligheid van de informant betreft. Dat is exact het probleem.*
De **voorzitter***: Wanneer was dat? In de afgelopen jaren?*
De heer **De Groot***: In mijn herinnering is het denk ik ongeveer een jaar geleden.*
De **voorzitter***: Toen heeft uiteindelijk de korpsleiding aan het langste eind getrokken.*
De heer **De Groot***: Dat klopt. En ik aan het kortste.*
De **voorzitter***: Juist. En bent u, toen u eenmaal aan het kortste eind getrokken had, nog verder gegaan naar ministers etcetera?*
De heer **De Groot***: Ik heb tegen de korpsleiding gezegd: dit mag mij geen tweede keer overkomen, want anders doe ik geen zaken met jullie. Ik heb tegen mijn CID gezegd: als*

[37] Verhoor J.W.P. Snijders, officier van justitie criminele inlichtingendiensten te Haarlem, 9 oktober 1995, nr. 47.

het gaat om de juridische verantwoordelijkheid van een bepaald traject vind ik dat het OM de eindbeslissing daarin heeft; gaat het om de inzet van mensen en de veiligheid van politieambtenaren, zowel op het lichamelijke als op het psychische vlak dan heeft uiteraard de korpsbeheerder het laatste woord; het mag niet voorkomen dat achteraf in het traject door derden wordt ingegrepen, want anders doe ik geen zaken met jullie; jullie moeten dat maar tevoren regelen en als wij weer zo'n traject draaien, wil ik vooraf de garantie hebben dat er niet van andere zijde in het traject wordt ingegrepen. Helderder kon ik het denk ik niet zeggen. Dat heb ik de hoofdofficier laten weten.[38]

De mogelijkheden tot «officier shoppen» zijn feitelijk vaak beperkt vanwege de toewijzing van zaken aan officieren of de functionele indeling van officieren. De commissie constateert dat politiefunctionarissen in het verleden wel eens een specifieke officier kozen om toestemming te vragen voor bepaalde methoden. Op dit moment is dat nauwelijks meer mogelijk.

CID-officieren en zaaksofficieren

Speciaal ten behoeve van informatie-inwinning over CID-subjecten en verdachten door de criminele inlichtingendiensten is in de loop van de jaren tachtig binnen de arrondissementsparketten een speciale officier van justitie belast met werkzaamheden in dit kader. Hij wordt daartoe in elk arrondissement door de betrokken hoofdofficier aangewezen. Deze officier van justitie wordt in de praktijk aangeduid met de term CID-officier.

De **voorzitter***: In hoeverre kunt u als officier het beleid van de CID bepalen?*
De heer **De Groot***: Ik wil het wel.*
De **voorzitter***: Dat begrijp ik, maar kunt u het ook?*
De heer **De Groot***: Ik probeer het. Dat is weer een stap verder. En of ik het kan? Dan moet ik uiterst bescheiden zijn.*
De **voorzitter***: Dus u kunt het eigenlijk niet.*
De heer **De Groot***: Niet in de mate zoals ik zou willen.*
De **voorzitter***: Wat kunt u niet wat u wel zou willen?*
De heer **De Groot***: Ik vind dat een CID als onderdeel van de politieorganisatie ondersteunend is aan de recherchetaak. De recherchetaak is gericht op criminaliteitsbestrijding. De prioriteiten daarvan worden deels landelijk maar ook lokaal bepaald. Ik vind dat de inzet van de CID eigenlijk de prioriteiten dient te volgen, zoals die door het bevoegd gezag worden vastgesteld. Als ik het via de andere kant mag benaderen: een CID moet niet voor zichzelf werken, moet geen informatie verzamelen om maar informatie te hebben; een CID moet ook niet achter de informanten aanlopen; een CID moet gericht investeren in de projecten die door het bevoegd gezag zijn uitgekozen in het kader van de prioriteitenstelling.*[39]

De CID-officier heeft feitelijk veelal geen inzage in achterliggende documenten en de CID-registers. Hij neemt over het algemeen genoegen met de informatie van politie. Sommigen willen veelal ook geen inzage in de CID-registers, de vier x viertjes of de journaals. De CID-officier staat niet vermeld in de CID-regeling 1995 als een van de gerechtigden tot inzage in de CID-registers.

De **voorzitter***: Laten wij proberen het praktischer te krijgen. Wat vond u te onbelangrijk, dus wat vond u zaken, waarvan u zei: val mij daar niet mee lastig, en wat vond u dingen die u absoluut moest weten?*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Alle details, dus hoe iets uitgevoerd wordt, het contact met een informant, hoe dat plaatsvindt, al die details hoef ik niet te weten. Wel wil ik weten wat er afgesproken wordt en hoe ver men gaat. Maar er is ook nog een chef bij de CID die alles moet weten. Hij heeft ook een verantwoordelijkheid.*
De **voorzitter***: Maar moet u niet hetzelfde weten als die chef?*
Mevrouw **Van der Molen-Maesen***: Ik denk dat het aan de chef is om aan mij door te geven wat ik moet weten. Ik moet echter niet op de stoel van de chef gaan zitten.*[40]

[38] Verhoor F.C.V. de Groot, officier van justitie bij het landelijk bureau openbaar ministerie, voormalig officier van justitie voor de criminele inlichtingendiensten in het arrondissement Den Haag, 18 september 1995, nr. 23.
[39] Verhoor F.C.V. de Groot, officier van justitie bij het Landelijk bureau openbaar ministerie, voormalig officier van justitie voor de crimineleinlichtingendiensten in het arrondissement Den Haag, 18 september 1995, nr. 23.
[40] Verhoor P.M.H. van der Molen-Maesen, landelijk terreur- en BVD-officier van justitie, voormalig officier van justitie criminele inlichtingendiensten te Utrecht, 16 oktober 1995, nr. 57.

De ***voorzitter****: Hoe kunt u dan het gezag uitoefenen, als u tot dat systeem geen toegang hebt?*
De heer ***De Groot****: Het gaat niet om het gezag van het systeem. Het gaat erom wat er wordt ingevoerd in het systeem en wat eruit komt. Mijn persoonlijke opvatting is dat het OM meer zicht zou moeten hebben op wat er ingevoerd wordt in het systeem.*
De ***voorzitter****: Waar heeft u nu te weinig zicht op?*
De heer ***De Groot****: Daar heb ik te weinig zicht op. Ik heb te weinig zicht op wat er in het systeem wordt ingevoerd. Heel duidelijk. Ik heb geen zicht op waar de informatie die in CID-registers wordt ingevoerd, daar wordt opgeslagen, gecombineerd, vandaan komt. Het is een soort centrifugeverhaal. Ik heb er geen zicht op of deze informatie rechtmatig is, of het geen informatie betreft die vernietigd had moeten worden.*[41]

De betrokkenheid van de CID-officieren verschilt binnen en tussen de parketten. De CID-officier is in het algemeen niet op de hoogte van alles wat binnen de CID gebeurt. De CID-officier is voor zijn informatie in sterke mate afhankelijk van de CID-chef. De sterke positie van CID-chefs belemmert soms de CID-officier in zijn werk. In sommige regiokorpsen bestaat er geen enkel vertrouwen tussen CID-chef en CID-officier. De commissie constateert dat de ernstig verstoorde verhoudingen in Gooi en Vechtstreek, zoals die tijdens de verhoren bleken te bestaan, tot de uitzonderingen behoren. Inmiddels wordt geprobeerd in het landelijk platform van CID-officieren het beleid van de CID-officieren van justitie op elkaar af te stemmen.

Binnen het OM worden afspraken met de politie nauwelijks schriftelijk vastgelegd. Tussen de CID en de CID-officier bestaat een meer gestructureerd overleg dan tussen de tactische recherche en de zaaksofficieren. Incidenteel leggen de deelnemers afzonderlijk de gesprekken op papier vast. Ook worden verslagen gemaakt van contacten tussen CID-chefs en CID-officieren.

De heer ***Maan****: Het kiezen van een onderzoek, denk ik, is eerder iets wat in het kader van een overleg tussen bijvoorbeeld CID-officier, een unit-hoofd en een hoofdofficier en de politieleiding plaatsvindt dan dat daarin een zaaksofficier die de zaak moet gaan doen, meekiest welke zaak hij moet gaan doen. Ik kan mij best voorstellen dat dit ook op een ander niveau beslist wordt. Een zaaksofficier die dus verantwoordelijk is voor een specifieke zaak, is degene die heel sterk bepaalt welke richting het onderzoek uit gaat en wat daarin aan deelonderwerpen gekozen wordt.*

Wanneer een proactief onderzoek tactisch wordt, zal een zogenoemde zaaksofficier worden ingeschakeld. Hij is verantwoordelijk voor het tactische traject en zal het OM ter terechtzitting vertegenwoordigen.

De heer ***Vos****: Maar het gezag komt natuurlijk niet alleen tot uitdrukking op het juridisch vlak. Er moet ook een baas zijn, iemand die de eindverantwoordelijkheid heeft. U heeft zelf gezegd dat u juridisch misschien wat te weinig aan uw trekken komt op het strafrechtelijke terrein. Kunt u uw gezag ook in de persoonlijke zin waar maken? Bepaalt u de strategie?*
De heer ***Maan****: Ik bepaal mede de strategie. Zoals ik zei, is dat iets wat je doet in overleg met het team, waarin je samen kiest op basis van de informatie die je krijgt, welke richting het uit gaat. Daarin bepaal je dus ook de strategie hoe het onderzoek vorm wordt gegeven en gaat lopen.*[42]

Op het moment dat een zaak op de zitting wordt behandeld is de zaaksofficier soms niet op de hoogte van alle CID-trajecten in het onderzoek. De onduidelijkheid over wat wel en wat niet in een proces-verbaal moet worden opgenomen speelt daarbij een belangrijke rol. Binnen het OM wint de opvatting terrein dat CID- en zaaksofficier over dezelfde informatie moeten kunnen beschikken.

[41] Verhoor F.C.V. de Groot, officier van justitie bij het Landelijk bureau openbaar ministerie, voormalig officier van justitie voor de criminele inlichtingendiensten in het arrondissement Den Haag, 18 september 1995, nr. 23.
[42] Verhoor A.C. Maan, officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam, 29 september 1995, nr. 35.

*De heer **Vos**: Uit uw ervaring gesproken, bent u van mening dat zowel de CID-officier als de zaaksofficier gelijkwaardig geïnformeerd dienen te zijn over de lopende zaken?*
*De heer **Koers**: Ik ben er in de loop van de jaren anders over gaan denken. Toen ik daar in 1991 mee begon, had ik heel sterk iets van: ik vertel de zaaksofficieren alleen maar dat wat echt noodzakelijk is. Gaandeweg merk je dat, wil je als een zaaksofficier op een goede manier tegenover de rechter kunnen vertellen wat er speelt en weten wat er in een zaak gespeeld heeft, je dan meer informatie nodig hebt. Toch vind ik zelf dat bijvoorbeeld de namen van de informanten niet bekend hoeven te zijn bij een zaaksofficier, wel welke methoden er gebruikt zijn, zodat de zaak gewoon open bij een rechter neergelegd en getoetst kan worden.*[43]

Naast het tactische traject is soms gelijktijdig sprake van een CID-traject. De verantwoordelijkheid voor het parallelle CID-traject is niet steeds duidelijk. Het komt voor dat de zaaksofficier zich op het standpunt stelt dat hij ten volle verantwoordelijk moet zijn voor het parallel lopende CID-traject en tactisch traject. De zaaksofficier is dan in staat de CID-officier te overrulen. Het is echter geenszins uitgesloten dat tijdens het tactisch onderzoek de zaaksofficier niet op de hoogte is van de inzet van bepaalde bijzondere opsporingsmethoden.

*De heer **Vos**: Wie is nou eigenlijk verantwoordelijk in het hele gebeuren? Wij spreken over een CID-officier, een zaaksofficier en een hoofdofficier. U bent plaatsvervangend hoofdofficier. Bij wie ligt nu de verantwoordelijkheid? En wie is waarvoor verantwoordelijk?*
*De heer **Gerding**: De eerste verantwoordelijkheid ligt bij de officier van justitie die de zaak op de zitting naar voren brengt. Die moet staan voor al datgene wat tijdens het onderzoek is gebeurd. Daar draagt hij de volle verantwoordelijkheid voor. Verder moet het parket, en meer in het algemeen: het openbaar ministerie, ervoor zorgen, dat er een doorzichtige en consistente besluitvorming plaatsvindt over opsporingsonderzoeken en de daarbij te hanteren methoden. De hoofdofficier, en bij zijn afwezigheid: zijn plaatsvervanger, is verantwoordelijk voor de wijze waarop de keus van de methodes wordt gemaakt en uiteindelijk ook voor de uitkomst daarvan.*
*De heer **Vos**: Wanneer in de CID-fase iets onprettigs, iets onoirbaars is gebeurd, is het dan aan de zaaksofficier om de CID-officier een reprimande te geven? Hoe werkt dat?*
*De heer **Gerding**: Bij de meeste parketten bevinden de CID-officier en de zaaksofficier zich hiërarchisch gezien min of meer op gelijke hoogte. Het is dus de taak van de hoofdofficier om een dergelijke aangelegenheid naar zich toe te trekken en zijn oordeel daarin kenbaar te maken.*
*De heer **Vos**: Draagt de hoofdofficier de eindverantwoordelijkheid voor het hele gebeuren?*
*De heer **Gerding**: Zeker.*[44]

9.2.4 Centrale toetsingscommissie

Instelling en taken

In de Vergadering van procureurs-generaal van 9 maart 1994 werd de interimrapportage van de werkgroep-De Wit over infiltratie besproken. De Wit liet de Vergadering van procureurs-generaal schriftelijk weten dat er binnen het OM een grote diversiteit bestaat aan standpunten inzake het al dan niet ontwikkelen van bepaalde vormen van infiltratie. De conclusie luidde dat het niet goed mogelijk is binnen korte tijd tot een zodanig verfijnd systeem van regelgeving te komen dat er een enigszins uniform beleid tot stand komt. De voorkeur ging voor de korte termijn uit naar een procedurele oplossing.

Op 26 oktober 1994 werd in de vergadering van de procureurs-generaal een deelrapport van de commissie-De Wit besproken met de titel «Centrale commissie bijzondere opsporingsmethoden». De vergadering was van oordeel dat een dergelijke commissie zo snel mogelijk, met instemming van de minister van Justitie, moest worden ingesteld en aan

[43] Verhoor J. Koers, officier van justitie te Arnhem, hoofd unit zware criminaliteit, 18 oktober 1995, nr. 24. 5.
[44] Verhoor R.A.F. Gerding, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Rotterdam, 11 september 1995, nr. 11.

het werk moest gaan. Op 2 december 1994 besloot de Vergadering van procureurs-generaal per 1 januari 1995 de Centrale toetsingscommissie (CTC) in te stellen; voorzitter werd hoofdofficier Jansen van het parket 's-Hertogenbosch.[45] De CTC bestaat uit twee kamers.

Volgens artikel 2 van het Instellingsbesluit heeft de CTC een viertal taken. Allereerst heeft de CTC tot taak het, al dan niet onder voorwaarden, verlenen van toestemming aan opsporingsmethodieken met een grensverleggend karakter of met een groot afbreukrisico ten aanzien van personen en zaken. Onder dergelijke grensverleggende acties worden in ieder geval begrepen:

– alle (inter-)nationale (projectmatige) infiltratiezaken met uitzondering van eenmalige of kortlopende acties zoals pseudo-koop en de gecontroleerde aflevering gericht op inbeslagneming;
– alle vormen van al dan niet langdurige infiltratie-operaties waarbij gebruik wordt gemaakt van de informatie van criminele infiltranten, die onder regie en gezag van het openbaar ministerie en politie strafbare feiten (blijven) plegen;
– alle zogeheten «frontstore-operaties», waarmee bedoeld wordt het opzetten en/of exploiteren van een coverbedrijf of een structuur van coverbedrijven, door middel waarvan desgevraagd facilitaire ondersteuning in de vorm van goederen en diensten aan criminele groeperingen of organisaties wordt aangeboden;
– alle infiltratieoperaties, waarbij gebruik wordt gemaakt van niet criminele burgerinformanten;
– voorts ook alle operaties voortvloeiende uit (eventueel) in de toekomst tot stand komende wetgeving op het terrein van direct afluisteren alsmede deals met criminelen.

Als tweede taak noemt het Instellingsbesluit goedkeuring te verlenen voor verlenging als de termijn van goedkeuring is verstreken. Ook kan nadere goedkeuring noodzakelijk zijn bij wijzigingen inzake de veiligheidsaspecten van personen, de ernst en frequentie van te plegen strafbare feiten en dergelijke.

Als derde taak krijgt de CTC het ontwikkelen van richtlijnen op het terrein van de bijzondere opsporingsmethoden. Het Instellingsbesluit wijst daarbij op de mogelijkheid dat die richtlijnen ertoe leiden dat de besluitvorming in de toekomst weer op het niveau van de arrondissementen kan plaatsvinden.

Als laatste taak krijgt de CTC opgedragen zich een beeld te vormen van de overige vormen van bijzondere opsporing. Daarmee wordt gedoeld op andere vormen van infiltratie, inkijkoperaties, operaties waarbij gebruik wordt gemaakt van hoogwaardige technologie, zoals peilzenders en bakens, in het kader van observatie. Voor wat betreft deze laatste vormen van opsporing is dus geen goedkeuring noodzakelijk, maar volstaat melding aan de CTC. De commissie heeft een registratietaak.

De commissie is samengesteld uit een achttal leden van het openbaar ministerie. Daarnaast zijn er enige adviserende leden, de landelijke officieren van justitie en een viertal politiefunctionarissen.

De **voorzitter***: Zijn de verschillende standpunten van het OM, waar het gaat om de zogenaamde «rekkelijken» en «preciezen», daarin vertegenwoordigd?*
De heer **Jansen***: Ik kan niet zeggen dat er in de commissie een verschil bestaat tussen partijen. Ik geloof dat alle standpunten daarin op voldoende wijze zijn vertegenwoordigd en ook bij alle leden van de commissie bekend zijn.*
De **voorzitter***: Ook politie-ambtenaren zijn lid van die commissie.*
De heer **Jansen***: Ze zijn adviserend lid.*
De **voorzitter***: Hebben ze in de praktijk niet in feite hetzelfde te zeggen? Is er al eens gestemd?*
De heer **Jansen***: Er is nog nooit gestemd. Het grote belang van de adviserende leden, de politiemensen, is dat ze op grond van de praktijk adviezen kunnen geven die van belang zijn voor de werkbaarheid van bepaalde trajecten. Die adviezen zijn ook van belang waar*

[45] Instellingsbesluit Centrale Toetsingscommissie (CTC) d.d. 7 december 1994 en de modelbrief d.d. 7 december 1994 van de procureurs-generaal aan de hoofdofficieren van justitie inzake de instelling van de CTC.

het gaat om risico's die aan trajecten zijn verbonden, risico's die wellicht ook door degenen die de commissie advies vragen, onvoldoende zijn doordacht of ingezien. Daaraan hechten wij veel waarde. Ook uit de praktijk van de commissie blijkt dat dit een zeer belangrijke bijdrage is.[46]

De verhouding tussen de hoofdofficieren van justitie en de CTC blijft onduidelijk. Het is niet duidelijk of een hoofdofficier toch kan beslissen een methode in te zetten nadat de CTC die methode heeft afgekeurd. In de praktijk blijkt dat de CTC binnen het OM beslissingsrecht heeft gekregen. De procureur-generaal portefeuillehouder georganiseerde criminaliteit kan zijn gezag aanwenden om een conflict tussen een hoofdofficier en de CTC te beslechten.

De heer **De Graaf***: Bent u niet eigenlijk bezig te doen datgene wat een hoofdofficier moet doen? Is het feit dat u bestaat niet eigenlijk een testament van armoede voor de hoofdofficieren?*
De heer **Jansen***: Ik vind dat toch een wat zware uitdrukking: testament van armoede. U vindt u op mijn weg als het erom gaat: is het niet een terrein waarin je zoveel mogelijk centraal en uniform afspraken moet maken? Ik vind dat zo'n toetsingscommissie daarin een belangrijke rol kan vervullen. De verantwoordelijkheid blijft uiteindelijk in de lijn bij de hoofdofficier, maar die zal toch ter dege rekening houden met de adviezen van de commissie.*[47]

Functioneren CTC

De CTC bevindt zich in de aanvangsfase. Er bestaat binnen het OM en de politie nog enige onduidelijkheid over welke zaken slechts gemeld moeten worden en welke zaken getoetst moeten worden.[48] De CTC verwacht dat dit in de loop der tijd zal verbeteren.

De beslissingen van de CTC zijn vertrouwelijk en worden niet verspreid. Op die manier kan geen openbare jurisprudentie ontstaan over de in te zetten methoden. De CTC maakt kwartaalberichten die aan de hoofofficieren van justitie worden toegestuurd. Aangezien de hoofdofficier dient te beslissen of een methode wordt voorgelegd aan de CTC, kunnen op die manier de beslissingen van de CTC doorwerken.

De CTC heeft inmiddels geoordeeld over 72 aanvragen. In bijlage 5 is schematisch aangegeven welke beslissingen de CTC heeft genomen. De CTC heeft zich tot nu toe vooral gebogen over de inzet van infiltratiemethoden. Het gaat bijna steeds om verschillende vormen van infiltratie, waaronder het werken het politie-infiltranten en burgerinfiltranten.

De heer **Vos***: Welke criteria legt u aan? Er is geen wettelijke basis en dus moeten die criteria ergens vandaag worden gehaald. Waaraan ontleent u uw criteria?*
De heer **Jansen***: U bedoelt toetsingscriteria?*
De heer **Vos***: Ja.*
De heer **Jansen***: Voor een aantal zaken zijn er geen wettelijke regelingen. Wel zijn er zaken zoals infiltratie, waarvoor er een richtlijn bestaat. Die richtlijn geeft een aantal criteria aan. Dat zijn ook de criteria die in de rechtspraak hun weg hebben gevonden. Ik noem de uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit. Is wat je wil in verhouding met de zaak? Kan het beoogde resultaat niet met andere, minder vèrstrekkende middelen worden bereikt? Erg belangrijk is ook het principe dat voorkomen wordt dat men in uitlokkingssituaties terechtkomt. Dit criterium gaat ook wel door voor het «Tallon-criterium», genoemd naar een zaak die door de Hoge Raad is behandeld. Men mag de verdachte niet brengen tot handelingen die hij niet uit zichzelf zou willen plegen. Voorts kijken wij ook naar de behoorlijkheid en de controleerbaarheid van het traject, de regie die wordt gevoerd en de risico's die men een infiltrant laat lopen. Daarbij kan het gaan om zijn veiligheid maar ook om de vraag of niet te gemakkelijk tegen een infiltrant is gezegd: je gaat wel onder onze regie strafbare feiten plegen maar maak je geen zorgen want we*

[46] Verhoor J.M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale Toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.
[47] Verhoor J.M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale Toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.
[48] Zie brief van de voorzitter van de Centrale toetsingscommissie (CTC) d.d. 22 december 1994 aan de hoofdofficieren van justitie inzake de meldingsplicht CTC.

houden je straks wel buiten de zaak. Dat wordt soms wat té gemakkelijk gezegd en het is onze taak om te toetsen of dit inderdaad zonder kleerscheuren kan.
Een ander punt waaraan wij absoluut stringent toetsen, is de kwestie van de verdiensten van de infiltrant. Daarin zijn wij zeer rigoureus. Wij vinden het niet acceptabel dat een infiltrant criminele verdiensten uit zijn activiteiten krijgt. Het is een duidelijke eis onzerzijds dat dit niet gebeurt en dat er wordt gezorgd voor een passende beloning in het kader van de tipgeldregeling. Met betrekking tot het maken van afspraken met infiltranten hameren wij op het vastleggen van die afspraken. Daar gaan wij vrij ver mee. Wij verlangen ook wel dat die afspraken niet alleen schriftelijk worden vastgelegd maar ook worden getoond aan de CTC.[49]

Uit een analyse van de zaken tot nu toe leidt de commissie af dat de CTC de volgende uitgangspunten hanteert bij het werken met infiltranten:

– er mag niet worden afgeweken van de aard en de duur van de inzet zonder de CTC hiervan op de hoogte te stellen;
– afspraken moeten schriftelijk worden vastgelegd en de burger-infiltrant moet gewezen worden op de consequenties (o.a. aanhouding) bij schending hiervan;
– criminele verdiensten moeten worden afgedragen in ruil voor een beloning van justitie;
– aandacht moet worden besteed aan het beperken van de afbreuk-risico's;
– de Nederlandse burgerinfiltrant mag doorgaans geen activiteiten in het buitenland verrichten. Bij buitenlandse burgerinfiltranten moeten goede schriftelijke afspraken worden gemaakt met de buitenlandse autoriteiten en gewaakt moet worden dat er absoluut geen sprake is van uitlokking;
– bij gecontroleerde aflevering of doorlating moet de uiteindelijke omvang van een transport verdovende middelen gemeld worden, inclusief het deel wat eventueel uiteindelijk het milieu ingegaat;
– goede psycho-sociale begeleiding van de politie-infiltrant;
– in geval van een buitenlandse politie-infiltrant in Nederland of een Nederlandse politie-infiltrant in het buitenland: handelen conform Nederlandse richtlijnen, schriftelijke afspraken met buitenlandse autoriteiten onder meer over vrijwaring als sprake is van het plegen van strafbare feiten en het sturen van een rogatoire commissie.

Er is geen uniforme verslaglegging van de afweging van de CTC, wel worden van de besprekingen in de beide kamers van de CTC summiere verslagen gemaakt. De CTC laat per bief weten aan de aanvragers wat de beslissing van de CTC is. In het merendeel van de gevallen wordt toestemming gegeven, waarbij de CTC specifieke voorwaarden stelt. In sommige gevallen werden deze voorwaarden niet nagekomen.

De **voorzitter***: Ik stel u deze vraag omdat wij enkele gevallen kennen waarin u voorwaardelijk toestemming heeft gegeven. In een bepaald traject zegt u: misschien is doorlevering mogelijk maar daar moet even mee worden gewacht omdat wij nadere informatie willen hebben. Vervolgens komt men zes maanden later bij u terug en dan is het al gebeurd. Ik doel nu op een zaak waarin het weer gaat om het doorlaten van enkele duizenden kilo's softdrugs, met de bedoeling een eventuele harddrugslijn uit te testen. Zo is het gegaan en ik vraag mij af, wat nu die toestemming waard is.*
De heer **Jansen***: Het geval waarover u nu spreekt, is bijzonder specifiek. Het betrof de methodiek die wel vaker voorkomt. Er komt een proefzending van een organisatie die wil nagaan of de afzetlijn naar Nederland betrouwbaar is. Men stuurt een partij softdrugs – geen grote hoeveelheid; enkele duizenden kilo's – met de bedoeling om, als dat traject goed blijkt te functioneren, later een grotere zending harddrugs langs dezelfde lijn binnen te brengen. In het geval waarover u nu spreekt, vonden wij de beoogde «lijntest» niet verantwoord.*

[49] Verhoor J.M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.

De **voorzitter***: Maar het gebeurde tòch. Later komt men bij u terug met de mededeling: we konden niet anders. Wat is nu het gevolg van het feit dat u het (nog) niet verantwoord vond?*
De heer **Jansen***: Het is nadien niet gebeurd onder de regie van politie en OM.*
De **voorzitter***: Dan is er toch sprake van onstuurbaarheid? U zegt dat het niet moet gebeuren maar het gebeurt toch. Later komt men bij u terug met de vraag of men nog verder kan gaan met de informant.*
De heer **Jansen***: Wij hebben gezegd dat die lijntest niet verantwoord was. Wij hadden problemen met het Tallon-criterium. Wij vonden niet dat het OM daaraan kon meewerken. Vervolgens hebben politie en OM hun handen van dat proefzendingstraject afgetrokken.*
De **voorzitter***: Maar dan weten OM en politie later toch niet dat het tòch is gebeurd? Dan doen ze er verder niets meer mee.*
De heer **Koekkoek***: Bovendien hadden ze de partij dan in beslag moeten nemen.*
De heer **Jansen***: Maar men wist bij benadering niet wanneer de partij zou binnenkomen.*
De **voorzitter***: Later komt men bij u terug met de mededeling dat men met die figuur wil verder werken en dat de proefzending al heeft plaatsgevonden. Dan blijkt toch dat er niet aan uw voorwaarden is voldaan? De vraag is nu niet of u de hele casus wilt doorlopen. De vraag is wat voor effect dit heeft.*
De heer **Jansen***: Het is een wat ongelukkige casus. Het OM heeft zich bij onze beslissing neergelegd maar de proefzending kwam er toch, zij het niet onder regie van politie en OM. (...)*
De **voorzitter***: Ook in een ander traject is er sprake van een informant, die meewerkt in een criminele groep. Vooraf wordt gezegd dat dat goed is, onder de voorwaarde dat afspraken schriftelijk worden vastgelegd en dat de criminele winsten worden ingeleverd. Zes maanden later blijkt dat die schriftelijke vastlegging zeer moeizaam verloopt; daar wil men niet aan, ook de officier niet. Ook de afspraak over de criminele winsten is nog niet gemaakt. U zegt dan: maken, voor de volgende keer. Daarmee geeft u als het ware gelegenheid voor een «herhalingsoefening», een herexamen. Dat wordt gehaald, maar ik vraag mij af wat er met die voorwaarden gebeurt als daaraan niet kan worden voldaan.*
De heer **Jansen***: Na de eerste periode is er teruggekoppeld, waarbij is gevraagd waarom niet aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Naar aanleiding daarvan is er een uitvoerige uitleg en toelichting gegeven. Ook al constateerden wij dat de afspraken niet op schrift waren aangeleverd, op grond van die uitleg vonden wij dat het verantwoord was om met het traject door te gaan. Wij maken wel vaker afspraken met officieren die neerkomen op: begin nu op deze manier, binnen dat kader, en kom over drie maanden terug zodat er nader over gesproken kan worden.*[50]

De CTC is tevens gevraagd enkele methoden achteraf te toetsen. De methoden waren dan al toegepast.

De **voorzitter***: In een paar gevallen wordt u gevraagd om achteraf te toetsen. Welke zin heeft dat eigenlijk?*
De heer **Jansen***: Ik heb zoëven al gezegd dat ik het toetsen achteraf problematisch vind. Het ligt ook duidelijk anders dan het toetsen vooraf. Enkele trajecten waarin wij achteraf hebben getoetst, waren trajecten waarin in de OM-lijn, hoofdofficier en PG, was ingestemd met het te lopen traject. Het belang van de toetsing achteraf door ons zou kunnen zijn dat wij in een bepaald traject zulke grote risico's zien – dat heeft zich niet voorgedaan – of vinden dat men zo volstrekt ernaast heeft gezeten dat wij de mensen die nog met de zaak bezig zijn ontraden om dat voort te zetten. Dat is ook in een geval gebeurd.*
De **voorzitter***: In een geval is dat gebeurd. In welk geval is dat gebeurd?*
De heer **Jansen***: Dat was een geval waarin het probleem zat – het is al even aan de orde geweest – van de vrijwaring van de infiltrant. Men had gezegd: natuurlijk, wij moeten jou op een bepaald ogenblik ook wel aanhouden samen met de andere verdachten, want je speelt een rol in die zaak, maar wij halen je er wel uit. Men kwam daarmee in de problemen en stuurde toen aan op het maken van een vormfout.*
De **voorzitter***: Een welbewuste vormfout?*
De heer **Jansen***: Ja. Wij hebben gezegd dat wij dat volstrekt onaanvaardbaar vinden.*
De **voorzitter***: Heeft men toen naar u geluisterd?*

[50] Verhoor J.M. Jansen, hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.

De heer **Jansen***: Toen heeft men naar ons geluisterd in die zin dat men zei: wij zijn het niet met je eens. Maar dat is ook de zaak waarin het beroep op de portefeuillehouder heeft plaatsgevonden.*
De **voorzitter***: Toen heeft de portefeuillehouder wie gelijk gegeven?*
De heer **Jansen***: De portefeuillehouder heeft gezegd: ik vind het buitenproportioneel om de hele zaak af te blazen nu je zover bent, maar leg je probleem aan de rechter voor; laat de rechter uitmaken wat hij ervan vindt en wat hij eventueel...*
De **voorzitter***: Uiteindelijk is die weg van de vormfout dus niet gekozen?*
De heer **Jansen***: Dat klopt.*
(...)
De **voorzitter***: U heeft ook de zaken getoetst, achteraf, waarbij het is gegaan om de doorlevering van harddrugs en die gespeeld hebben in het ressort Den Haag. Wat was het doel van die toetsing achteraf?*
De heer **Jansen***: Dat was eigenlijk dezelfde bedoeling als opgesloten lag in de overgangsregeling. Het waren lopende trajecten, zaken die nog niet onherroepelijk waren afgedaan.*
De **voorzitter***: Het ging om enige honderden kilo's. Als mijn conclusie juist is, zegt u: eigenlijk is het onbegaanbaar maar toch is het begrijpelijk.*
De heer **Jansen***: Zojuist heb ik al aangegeven wat onze visie is op het hoofdstuk doorleveren. Met die visie hebben wij die trajecten bekeken. Ten aanzien van één traject hebben wij de opmerking gemaakt dat wij zeker niet akkoord zouden zijn gegaan met het doorleveren van een zo grote hoeveelheid. Ten minste hadden wij bedongen dat een stap zou zijn ingebouwd. Men had veel kleiner moeten beginnen en moeten nagaan wat die kleine stap zou opleveren. Echter, het was een gelopen traject waarbij tot en met de hoogste OM-functionaris was ingestemd met deze werkwijze.*[51]

Beslissing minister

De minister heeft in ieder geval één maal een beslissing van de CTC overruled. Het gaat daarbij om een infiltratie-actie in het zuiden van het land.

De **voorzitter***: U bent met een infiltratietraject bij de Centrale toetsingscommissie geweest. Waar ging dat over?*
De heer **Paulissen***: Wij deden een infiltratie in een criminele organisatie, die vanuit Nederland internationaal opereert.*
De **voorzitter***: Daarbij is aan de orde geweest dat er eventueel doorgelaten moest worden?*
De heer **Paulissen***: Ja. Op een gegeven moment zijn wij voor de keuze gekomen of er een gecontroleerde doorvoer moest plaatsvinden. Wij hebben gezegd: als wij die niet laten plaatsvinden, dus als wij op de eerste partij ingrijpen, dan komen wij naar onze inschatting niet tot een ontmanteling. Wij vinden het middel van de infiltratie, dat wij gebruikt hebben en dat op dat moment geheel blootgelegd zou moeten worden, dan niet meer opwegen tegen hetgeen wij bereiken. Daarom vonden wij dat wij eenmalig moesten laten doorgaan.*
De **voorzitter***: Had u daarvóór al eenmalig doorgelaten? In vroegere zaken?*
De heer **Paulissen***: Een bewuste gecontroleerde doorvoer hebben wij wel eens op het programma gehad, maar is er uiteindelijk nooit gekomen. In een bepaalde zaak hebben wij wel eens gezegd: hier zou doorvoer kunnen plaatsvinden. Toen hebben wij gezegd: maximaal 500 kilo hasj en eventueel een hoeveelheid van ongeveer 3 kilo harddrugs, beide eenmalig. Dat zijn voornemens geweest die uiteindelijk niet zijn uitgevoerd. Wel is het eens gebeurd – maar dat is jaren geleden – dat wij 3 kilo gewoon zijn kwijtgeraakt. Dat was een mislukte gecontroleerde aflevering. En 300 kilo hasj zijn wij een keer kwijtgeraakt.*
De **voorzitter***: Het infiltratietraject dat u bij de Centrale toetsingscommissie bracht, was een traject met politie-infiltratie. Dat heeft voor u het voordeel dat u in ieder geval meer in het proces-verbaal krijgt. U kunt het dus beter gebruiken dan een burger-infiltratietraject.*
De heer **Paulissen***: En het is controleerbaar. Dat vind ik ook heel belangrijk. Ik zei net dat informantenacties niet 100% stuurbaar zijn. In de professionele begeleiding die op infiltratie plaatsvindt, vind ik dat ik daarbij voor mij zelf, als teamleider, een grote mate van zekerheid heb dat dingen zo gebeuren zoals wij ze gepland hebben.*

[51] Verhoor J.M. Jansen, hoofd-officier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.

De **voorzitter***: In welke orde van grootte wilde u eventueel doorleveren om daarna meer succes te hebben?*
De heer **Paulissen***: Wij wilden eenmalig doorleveren. Het is in ieder geval een wat grotere partij geweest dan 500 kilo.*
De **voorzitter***: Meer dan 1000 kilo?*
De heer **Paulissen***: Laat ik zeggen: enige duizenden.*
De **voorzitter***: Had u een garantie dat het bij die ene keer zou blijven?*
De heer **Paulissen***: Gezien de turbulentie die er op dit moment rond de gecontroleerde doorvoer is, hadden wij voor ons zelf gesteld: jongens, in deze tijd moeten wij echt een plan maken waarin het maar één keer plaatsvindt.*
De **voorzitter***: Maar je kunt dan natuurlijk een situatie hebben waarin je zegt: wij moeten het toch twee keer doen.*
De heer **Paulissen***: Die situatie moet je niet uitsluiten. Wij hebben die in dit geval wèl uitgesloten. Ik denk ook niet – zo helder heb ik het ook voor de CTC gezegd – dat ik in dit specifieke geval voor een tweede keer terug was gegaan met: heren, er is mij iets overkomen waarover ik eens met u wil praten.*
De **voorzitter***: De CTC heeft deze werkwijze goedgekeurd. Daarna keurt de minister het af.*
De heer **Paulissen***: Dat klopt.*
De **voorzitter***: Is u geworden waarom de minister het afkeurde? Hoorde u dat via de telefoon van Justitie? Hoe is dat gegaan?*
De heer **Paulissen***: Ik ben er zelf niet bij geweest, maar wij hebben uiteindelijk een briefje van de minister gekregen, een heel kort briefje: op het punt van de gecontroleerde doorvoer kon zij op dit moment geen toestemming geven.*
De **voorzitter***: Dat moet ongeveer in mei van dit jaar zijn geweest.*
De heer **Paulissen***: Ja.*
De **voorzitter***: Heeft u het toen weer op een andere manier opgepakt? Wat is er toen gebeurd?*
De heer **Paulissen***: Wij hebben toen besloten te stoppen. Wij vonden de gecontroleerde doorvoer echt noodzakelijk voor het bereiken van het grotere doel in de infiltratie. Wij zijn meteen gaan denken of er binnen de consignes van de minister nog mogelijkheden waren om dat doel op een andere manier te bereiken. Toen werden wij helaas geconfronteerd met het feit dat de zaak was uitgelekt in de pers. Toen hebben wij besloten om de zaak abrupt te stoppen.*[52]

De voorzitter van de CTC verklaarde het volgende over de beslissing van de minister:

De heer **Koekkoek***: U heeft gezegd dat de CTC uiterst terughoudend en beheerst optreedt. Toch heeft de minister in twee gevallen uw oordeel opzij gezet. Hoe verklaart u dit in algemene zin? Op concrete gevallen komen wij later terug.*
De heer **Jansen***: Er is één geval dat duidelijk naar voren komt. Of in het andere geval de minister iets heeft tegengehouden, is mij nog steeds niet duidelijk. In het geval waarin dat wèl heel duidelijk speelde, is de desbetreffende doorlevering voorgelegd aan de minister van Justitie nadat in de lijn van het OM door hoofdofficier en PG was besloten dat het belangrijk en verstandig was om die kwestie aan de minister voor te leggen. Dat gebeurde in de week nadat de commotie over de RCID Kennemerland was losgebrand. Enerzijds kun je zeggen dat het jammer was dat de minister deze zaak, die zo goed in elkaar zat, tegenhield. Anderzijds gebiedt de nuchterheid te constateren dat, als je vindt dat een zaak de politieke verantwoordelijkheid van de minister kan raken en je de zaak daarom aan de minister voorlegt, die minister natuurlijk ook het recht heeft om «neen» te zeggen.*
De heer **Vos***: Maar is nu het bestaan van de CTC naar aanleiding hiervan ter discussie gesteld?*
De CTC is toch als het ware in haar hemd gezet?
De heer **Jansen***: Dat vind ik wat zwaar uitgedrukt. Naar aanleiding van deze gebeurtenis is er wèl een brief gegaan – een brief van mij, geschreven namens de CTC – naar het college van PG's. Daarin heb ik gesteld dat ik, als dit het laatste woord is over doorlevering, wat dergelijke zaken betreft een probleem zie voor de CTC.*[53]

De minister lichtte haar beslissing als volgt toe:

[52] Verhoor W.J.A. Paulissen, voormalig teamleider Kernteam Zuid, 28 september 1995, nr. 2.
[53] Verhoor J.M. Jansen, hoofd-officier van justitie te 's-Hertogenbosch en voorzitter van de Centrale toetsingscommissie, 16 oktober 1995, nr. 58.

De **voorzitter***: Ligt het aan de politieke gevoeligheid dat u in mei van het jaar van de infiltratie-operatie in het Zuiden zegt die niet meer te willen doen. Die methode leek, vergeleken met de IRT-methode, zeer verantwoord te zijn. Ik doel dus op de infiltratiemethode van het kernteam in het Zuiden, waarvan u zegt het niet meer te willen doen, omdat er te weinig garantie is dat men de zaak echt in beslag kan nemen.*
Mevrouw **Sorgdrager***: Als de zaak waar u nu over spreekt, in het Zuiden des lands, loopt, is er geen kader wat de Centrale toetsingscommissie kennelijk had vastgesteld.*
De **voorzitter***: Zij vonden het goed!*
Mevrouw **Sorgdrager***: Zij vonden het goed, maar het openbaar ministerie twijfelde kennelijk, want men is naar mij toegekomen met de vraag of het door kon gaan. Wij hebben toen die methode besproken en bekeken wat de te verwachten effectiviteit was. Ik vond, nu men het mij toch vroeg, dat men een te vaag doel had. De effectiviteit van de methode was niet groot genoeg. Ik verwachtte dat men over enige tijd weer bij mij zou komen met dezelfde vraag over dezelfde zaak. Dat moesten wij dus gewoon niet doen. (...)*
De **voorzitter***: Nu is de voorzitter van de toetsingscommissie bijna opgestapt vanwege uw afwijzing. Daar heeft hij over gedacht. Dat heeft hij hier ook verklaard. Ik doel op de heer Jansen. Betekent dat nu dat u zegt dat in de toekomst de Centrale toetsingscommissie het maar moet beslissen of zegt u dat u daarin een eigen mogelijkheid tot ingrijpen houdt?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ik vind dat ik vanuit de ministeriële verantwoordelijkheid die mogelijkheid moet houden. Dat moet de commissie ook weten. En de voorzitter ook.*
De **voorzitter***: Geldt dat voor alles wat de commissie beslist?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Kijk, ook daar ligt het aan de prudentie van de commissie wanneer iets wel of niet aan de minister moet worden voorgelegd. Ik kan natuurlijk niet ieder beslissing die de commissie moet nemen bewerken, en dat wil ik ook niet. De commissie zal dus zelfstandig beslissingen moeten nemen, binnen de kader die ik heb gesteld. Wanneer men het gevoel heeft dat iets het kader te buiten gaat of dat er sprake is van een twijfelgeval, dan vind ik dat men het uiteindelijk aan mij moet voorleggen. In principe moet de commissie, natuurlijk binnen de kaders, zelf kunnen werken.*
De **voorzitter***: Het is aan de commissie om u te informeren of is het aan de secretaris van de commissie?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Nee, het is aan de commissie om mij te informeren. Ik vind dat wij dat ook heel zuiver moeten houden. Het is eigenlijk niet eens aan de commissie, maar aan de voorzitter van het openbaar ministerie. De commissie werkt immers met een mandaat van het college van procureurs-generaal. Het hoort dan via de voorzitter bij mij terecht te komen.*
De **voorzitter***: U heeft toch die commissie...*
Mevrouw **Sorgdrager***: Het is een commissie van het openbaar ministerie.*
De **voorzitter***: Dat begrijp ik even niet. Nu zegt de heer Hirsch Ballin: ik heb gezorgd voor die commissie. Dat is dezelfde commissie, namelijk de Centrale toetsingscommissie. Daar bent u toch gewoon helemaal verantwoordelijk voor, ook voor het instellen daarvan?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Ik heb ervoor gezorgd dat het college van procureurs-generaal per 1 januari 1995 die commissie heeft ingesteld. Die commissie heeft een eigen taakomschrijving, doet dat namens het college van procureurs-generaal.*
De heer **Vos***: Weet de voorzitter van de CTC wat u belangrijk vindt? Weet hij wanneer hij u zaken melden moet?*
Mevrouw **Sorgdrager***: Dat neem ik aan, dat hij dat weet.*[54]

9.2.5 Beoordeling

Organisatie

Bevoegdheden en verantwoordelijkheden van officieren van justitie zijn onderling niet goed afgebakend. Inhoudelijke richtlijnen over opsporingsmethoden waren binnen het OM tot voor kort nagenoeg afwezig. Binnen de top van het OM zijn de opsporingsmethoden slechts in hoofdlijnen besproken. De Vergadering van procureurs-generaal heeft nooit systematisch de wenselijkheid en haalbaarheid van specifieke opsporingsmethoden beoordeeld.

[54] Verhoor W. Sorgdrager, minister van Justitie, voormalig procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Gravenhage en Arnhem, 9 november 1995, nr. 92.

De commissie is van oordeel dat de reorganisatie van het OM een positieve bijdrage kan leveren aan een verantwoorde opsporing. Daarvoor zal het noodzakelijk zijn dat officieren van justitie, hoofdofficieren en procureurs-generaal expliciet hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van het gezag over de opsporing. De commissie constateert dat het daaraan in de afgelopen jaren ontbroken heeft.

Selectie onderzoeken

De commissie is van oordeel dat de selectie van te onderzoeken strafzaken te onduidelijk is. In de wet staat dat het OM het gezag heeft over de opsporing. De commissie heeft de indruk dat bij de selectie van onderzoeken niet het OM maar anderen de selectiebeslissing nemen. De procedures die moeten worden gevolgd om tot een keuze te kunnen komen zijn te complex en te langdurig. Velen bemoeien zich op enigerlei wijze met deze besluitvorming. De verschillende commissies die zich bezig houden met deze besluitvorming zijn deels oneigenlijk. De commissie heeft de indruk gekregen dat feitelijk de politie de beslissing neemt over de te onderzoeken zaken.

De commissie acht het gewenst dat het OM advies vraagt aan al deze betrokkenen, in het bijzonder de politie, maar is van oordeel dat het OM de beslissing dient te nemen over de te onderzoeken zaken. Op dit moment schiet de gezagsuitoefening van het OM naar het oordeel van de commissie op dit punt tekort.

Sturing en controle methoden

De commissie constateert dat het OM in het verleden te weinig sturing heeft gegeven aan de inzet van opsporingsmethoden. Het OM heeft zich onvoldoende op de hoogte gesteld van de methoden die door politie en bijzondere opsporingsdiensten werden gebruikt. Met het argument van de noodzakelijke vertrouwelijkheid werd onvoldoende doorgevraagd over wat nu precies gedaan werd door de politie. Het OM heeft te weinig als eis gesteld dat beslissingen over de gebruikte opsporingsmethoden schriftelijk werden vastgelegd. Het gevolg is dat nu nauwelijks meer kan worden gereconstrueerd welke methoden in welke zaken zijn gehanteerd. Het OM heeft nauwelijks inhoudelijke richtlijnen geformuleerd die sturing zouden hebben kunnen geven aan de inzet van opsporingsmethoden.

Het OM is naar het oordeel van de commissie tekort geschoten in zijn sturende en controlerende taak ten aanzien van het gebruik van opsporingsmethoden. In hoofdstuk 3 heeft de commissie beschreven tot welke gevolgen dit gebrek aan sturing en controle heeft geleid. De commissie voegt daaraan toe dat het ontbreken van een eenduidige gezagsconceptie bij het OM in belangrijke mate heeft bijgedragen aan het gebrek aan sturing en controle.

De CTC kan een rol spelen in de intercollegiale toetsing. De commissie juicht het werk van de CTC als vorm van een dergelijke toetsing vooraf toe, maar zij wijst een beslissende rol voor de CTC af. De commissie is bovendien van oordeel dat er meer structurele inhoudelijke beleidslijnen moeten komen. De commissie constateert dat de CTC zulke beleidslijnen tot op dit moment niet ontwikkeld heeft.

9.3 Rechters-commissarissen

9.3.1 Inleiding

De Nederlandse rechter-commissaris roept niet dezelfde beelden op als

de Italiaanse. In ons land staan de rechters-commissarissen niet in de frontlinie van de strijd tegen de misdaad. Dit is het gevolg van het feit dat in Nederland niet de rechter-commissaris, maar de officier van justitie de aard en de omvang van het strafrechtelijk onderzoek bepaalt. Dat neemt niet weg dat er actieve en minder actieve rechters-commissarissen in Nederland zijn, ook waar het onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit betreft. De commissie besteedt aandacht aan de organisatie en het functioneren van de rechters-commissarissen. Het gaat daarbij dan vooral om de rol die de rechter-commissaris speelt en kan spelen bij de inzet van opsporingsmethoden.

9.3.2 Organisatie

Rol rechter-commissaris

In grote lijnen gezien bevindt de Nederlandse rechter-commissaris zich midden op de weg die van politie-onderzoek naar de terechtzitting leidt. In het geheel van de strafrechtspleging is de rol van de rechter-commissaris echter beperkt. Aan het overgrote deel van de strafzaken komt geen rechter-commissaris te pas. De officier van justitie dagvaart de verdachte dan op basis van het door de politie verichte opsporingsonderzoek. In andere gevallen komt het voor dat nadat de politie een strafzaak heeft onderzocht de officier van justitie aangeeft, welke strafbare feiten door de rechter-commissaris verder zouden moeten worden uitgediept. Deze laatste verhoort dan verdachten en getuigen over de feiten die de officier heeft omschreven, in aanwezigheid van de raadsman van de verdachte. De rechter-commissaris kan bepalen dat bepaalde ingrijpende maatregelen, zoals inbewaringstelling, huiszoeking en telefoontap worden uitgevoerd. Als de rechter-commissaris zijn werk gedaan heeft, kan de zaak naar de terechtzitting.

De redenen voor de officier van justitie om een gerechtelijk vooronderzoek te vorderen zijn divers. De in de praktijk belangrijkste reden is gelegen in het feit dat de rechter-commissaris over bevoegdheden beschikt die de officier van justitie mist. Te denken valt onder meer aan het doen van huiszoekingen en het aftappen van telefoons.

Als de officier van justitie zulke ingrijpende maatregelen nodig acht, zal hij daarvoor altijd naar de rechter-commissaris moeten. De rol die een rechter-commissaris speelt tijdens een onderzoek naar een criminele organisatie wordt in het onderstaande voorbeeld uitgewerkt.

> *Nadat de rechter-commissaris of het kabinet (zijn kantoor) door de zaaksoffier is benaderd over de vraag of hij in de gelegenheid is om een groot en langdurig gerechtelijk vooronderzoek te verrichten, volgt op de vordering van de officier het openen van een gerechtelijk vooronderzoek en het verlenen van machtiging tot het afluisteren van telefoons. De rechter-commissaris toetst het bestaan van een verdenking, mogelijk extra kritisch als die op CID-informatie berust.*
> *Vervolgens toetst hij verzoeken tot het verlengen van de machtigingen telefoontap, en verzoeken om nieuwe taps. Hij ontvangt de verslagen van de tapgesprekken.*
> *Afhankelijk van zijn nieuwsgierigheid en de mededeelzaamheid van de officier en de politie (beide hebben met taakopvatting te maken) ontvangt hij informatie over het opsporingsonderzoek, zoals een infiltratietraject. Vervolgens wordt hij benaderd om een datum voor de huiszoeking te bepalen. Voorafgaand aan de huiszoeking vindt een briefing plaats. Van te voren is geïnformeerd of de rechter-commissaris speciale wensen heeft inzake deze huiszoeking (bijvoorbeeld op het terrein van het proces-verbaal van inbeslagneming, of de aanwezigheid van de officier van justitie). Afhankelijk van het soort onderzoek vinden de aanhoudingen direct plaats, of verlopen enkele maanden, soms nog meer, tussen huiszoekingen en aanhoudingen.*
> *Na de aanhouding wordt de rechter-commissaris benaderd voor verhoor van de verdachten die al enkele dagen inverzekering zijn gesteld en van wie de officier de*

inverzekeringstelling nog enkele dagen wil laten voortduren, voordat eventueel inbewaringstelling wordt gevraagd. Zo'n verhoor dient om de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling te toetsen. Dit doet zich vooral voor als het een zo groot onderzoek betreft, dat het veel tijd vergt om de verdachten omtrent de verdenkingen te verhoren.
Enkele dagen daarna verhoort de rechter-commissaris de verdachten op vordering van de officier van justitie tot inbewaringstelling. Hij bepaalt of die vordering wordt toegewezen. Vanaf dit moment krijgt de rechter-commissaris meer greep op het gerechtelijk vooronderzoek. Hij ondervraagt de verdachte over zijn aandeel in de verdenkingen, in aanwezigheid van de advocaat. Hij heeft, evenals de advocaat, van de officier de processtukken ontvangen die de verdenking moeten staven en hij vormt zich een oordeel over de gegrondheid van die verdenking aan de hand van die stukken en aan de hand van de verklaring en de opmerkingen van de verdediging. De rechter-commissaris gaat vervolgens op verzoek van het OM en de verdediging en op eigen initiatief de getuigen horen die nader licht op het onderzoek kunnen werpen. Het betreft vaak getuigen die ook al door de politie zijn ondervraagd, maar andere getuigen, vaak door de verdediging voorgedragen, zijn zeker geen uitzondering. Onder de getuigen neemt de bedreigde getuige een bijzondere plaats in (art 226a e.v. Sv).
Naast een aantal niet onbelangrijke, maar betrekkelijk weinig voorkomende werkzaamheden als het leiden van reconstructies van strafbare feiten en het opgraven van lijken voor nader onderzoek, spelen rogatoire commissies uit en naar het buitenland een toenemende rol in het gerechtelijk vooronderzoek. Op verzoek van buitenlandse justitiële autoriteiten die belast zijn met de buitenlandse takken van het grote onderzoek kunnen rechters-commissarissen onderzoekshandelingen, zoals verhoren en huiszoekingen verrichten, vaak in aanwezigheid van buitenlandse collega's of opsporingsambtenaren. Omgekeerd kunnen zij zelf in het buitenland aanwezig zijn bij getuigenverhoren of andere onderzoekshandelingen die op hun verzoek in dat buitenland worden ondernomen. Die aanwezigheid dient uiteraard om erover te waken dat de juiste vragen worden gesteld en dat de waarheidsvinding aan Nederlandse maatstaven voldoet. Rogatoire commissies vinden plaats in het kader van internationale rechtshulpverdragen.
Als de rechter-commissaris de indruk heeft dat door de verhoren en andere activiteiten de zaak voldoende tot klaarheid is gebracht, of in ieder geval niet duidelijker kan worden, sluit hij het gerechtelijk vooronderzoek. In grotere onderzoeken is het niet ongebruikelijk dat nadat de terechtzitting is begonnen (dit moet binnen ongeveer honderd dagen na de aanhouding) de zaak wordt aangehouden zodat het vooronderzoek kan worden voortgezet. Zo kan het gebeuren dat de inhoudelijke behandeling ter terechtzitting pas negen maanden na de aanhouding begint. Ook nadat het gerechtelijk vooronderzoek afgerond is kan het voorkomen dat een rechter-commissaris de zaak terugkrijgt, namelijk omdat de rechtbank of, in hoger beroep, het hof aanvullend onderzoek nodig acht.

Het strafrecht was in het verleden het stiefkindje bij de rechtbanken. Inmiddels bestaat een volstrekte gelijkwaardigheid met civiel recht. Rechters moeten nu op minimaal twee terreinen kunnen opereren. De functie van rechter-commissaris staat in vergelijking met het verleden hoger in aanzien. Een benoeming als rechter-commissaris is van belang voor een verdere carrière in de rechterlijke macht.

De formele wettelijke positie van de rechter-commissaris is tweeslachtig. Enerzijds is hij leider van het gerechtelijk vooronderzoek en heeft hij de bevoegdheid tot het uitoefenen van zware dwangmiddelen. Anderzijds bepaalt niet de rechter-commissaris, maar de officier welke strafbare feiten onderwerp van gerechtelijk vooronderzoek zullen zijn.

Onafhankelijkheid, beleid en hiërarchie

De rol van de rechter-commissaris kan alleen begrepen worden tegen de achtergrond van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, met name de zittende magistratuur. Artikel 113 van de Grondwet draagt de berechting van strafbare feiten aan de rechterlijke macht op. Artikel 117 van de Grondwet wet bepaalt dat de leden van de rechterlijke macht, met rechtspraak belast voor het leven worden benoemd.

De hiërarchie die bijna elke organisatie kent in vormgeving en uitvoering van haar hoofdtaak, ontbreekt op de rechtbanken. De onafhankelijkheid van de zittende magistratuur heeft veroorzaakt dat van een gezamenlijke visie op beleid ten aanzien van strafrechtelijke vraagstukken binnen een rechtbank geen sprake is. De primaire richtsnoeren zijn de wet en jurisprudentie. Van beleid van rechters-commissarissen op het terrein van de inzet van opsporingsmethoden is nauwelijks sprake.

Coördinerend rechter-commissaris

In de zes arrondissementen waar een kernteam is gevestigd is een coördinerend rechter-commissaris (CRC) benoemd in de rang van vice-president van de arrondissementsrechtbank.[55] De CRC zou de volgende taken moeten vervullen:
– hij coördineert de behandeling van kernteam zaken;
– hij staat de andere rechters-commissarissen die zaken van dat kernteam behandelen bij;
– hij begeleidt de opleiding van die rechters-commissarissen;
– hij is aanspreekpunt voor de kernteamofficieren.

De functie van coördinerend rechter-commissaris is nog niet uitgekristallisseerd. De inhoud van de functie wordt zeer verschillend beoordeeld: van aparte onderzoeksrechter tot enige coördinatie tussen de rechters-commissarissen. Er bestaat behoefte aan een wettelijke onderbouwing van de Justitie.[56]

Verhouding met anderen

Over het algemeen bestaat er weinig direct contact tussen de rechter-commissaris en de politie. Soms is er rechtstreeks contact tussen de politie en de rechter-commissaris als het OM niet te bereiken is.

De rechters-commissarissen hebben naar eigen zeggen behoefte aan een meer magistratelijke opstelling van het OM. Volgens sommigen ontbreekt het wel eens aan een onafhankelijke sturende rol van het OM ten opzichte van de politie.

9.3.3 Methoden

Inzicht methoden

De rechter-commissaris is vooraf niet op de hoogte van bijzondere opsporingsmethoden in de proactieve fase. In enkele gevallen meldt de officier een bijzondere opsporingsmethode. Over het algemeen zijn de rechters-commissarissen niet op de hoogte van de opsporingsmethoden die worden gebruikt, tenzij zij daar wettelijk toestemming voor moeten geven. De commissie constateert dat van enige controle door de rechters-commissarissen van de in dit onderzoek centraal staande methoden geen sprake is geweest. De rechters-commissarissen rekenen dat doorgaans niet tot hun taak, hoewel zij wettelijk gezien tijdens het gerechtelijk vooronderzoek belast zijn met de leiding van het onderzoek.

De meningen over de vraag of de rechter-commissaris een toetsende of sturende rol moet krijgen in de fase voordat sprake is van een verdenking variëren per geïnterviewde rechter-commissaris. Sommigen stellen dat de rechter-commissaris zich verre moet houden van het actief opsporen en zich moet beperken tot zijn toetsende rol volgens de wet. Formeel geeft de wet de rechter-commissaris een toetsende rol. Anderen zien wel degelijk een rol bij het vooraf beoordelen van in te zetten opsporingsmiddelen.

[55] Arrondissementsrechtbank 's-Hertogenbosch (E. Gelderman), Notulen van het eerste landelijke overleg van de coördinerende rechters-commissarissen d.d. 11 mei 1995 met een verkennende «brainstorming» met J. Naeyé, G. Knigge en A. Patijn.
[56] Arrondissementsrechtbank Zwolle, Concept-reglement voor de Landelijke vergadering van rechters-commissarissen in strafzaken; Gedachtenweergave over de invulling van functie en taak van de nieuwe coördinerend rechter-commissaris.

Inhoud controle

De controle van de rechter-commissaris heeft merendeels nagenoeg automatisch plaats. De verlenging van telefoontaps op vordering van de officier zal zelden op tegenwerking van een rechter-commissaris stuiten. De commissie heeft in meerdere onderzoeken kunnen constateren dat nadat eenmaal een telefoontap is goedbevonden een volledige afweging bij een verzoek tot verlenging niet meer plaatsvond. Slechts een minderheid van de rechters-commissarissen leest ook daadwerkelijk de tapverslagen. Toch wordt een vordering tot een gerechtelijk vooronderzoek soms teruggestuurd door de rechter-commissaris naar de officier van justitie. De controle van de rechter-commissaris leidt af en toe tot een andere beslissing dan de officier en de politie voor wenselijk hielden.

De heer **Vos***: Hoe vaak weigert u als rechter-commissaris een besluit, bijvoorbeeld om de telefoon af te luisteren of een huiszoeking te doen? Kunt u dat in percentages aangeven? Is dat 5%, 10%?*
De heer **Gelderman***: Tja, cijfertjes. Het komt een enkele keer voor, maar niet vaak.*
De heer **Vos***: Negen van de tien gevallen worden door u gehonoreerd?*
De heer **Gelderman***: Ja.*
De heer **Vos***: Is de kwaliteit van de aanvragen dan zo subliem dat u in bijna alle gevallen genoopt bent om te honoreren?*
De heer **Gelderman***: Ze zijn gewoon, niet subliem. Het is gewoon een net proces-verbaal, met helderheid over de situatie en over de vraag waarom dit middel moet worden gebruikt en waarom iets anders niet meer mogelijk is en met een duidelijk beeld van de verdenking. Ik vind dat een keurig beeld op grond waarvan je zo'n beslissing kunt nemen.*[57]

De controle van de rechter-commissaris heeft nu vooral betrekking op vormen van observatie, vooral het afluisteren van telecommunicatie aangezien daar een wettelijke regeling voor bestaat waarin de rechter-commissaris een toetsende rol heeft. Het verschijnsel infiltranten en informanten lijkt meer verontrusting te veroorzaken dan observatie of inkijkoperaties. Hier klagen leden van de zittende magistratuur over een gebrek aan openheid bij het OM en politie. Al acht men het op zichzelf begrijpelijk dat niet alles over de informant kan worden prijsgegeven, men wijst erop dat de rechter zijn toetsende taak moet kunnen uitoefenen Het rotsvaste geloof in het proces-verbaal is afgekalfd bij de rechters-commissarissen. De rechtbanken worden kritischer. Het inzicht van rechtbanken in het gebruik van opsporingsmethoden is desondanks niet groot. De rechtbanken zien veel niet.

De heer **Vos***: En biedt u in dit kennelijk strafrechtelijk hoogseizoen voldoende weerstand aan verzoeken die door de politie aan uw adres gericht worden? Of is het stempelwerk, zoals ook in het rapport van de werkgroep gezegd is?*
De heer **Gelderman***: Nee, nee. Het kan zijn dat er in een al lopend GVO een nieuwe tap moet komen en dat dit razend snel moet gebeuren. Dat kan dan, omdat je al wat kennis van de zaak hebt, vrij snel beslist worden. Maar dat zijn uitzonderingen. Wij nemen bewust de tijd om af te wegen en goed te motiveren, waarom er een bepaalde stap gezet wordt. (...)*
De heer **Vos***: Een gesloten CID-traject is gesloten. Als u niets weet van het gesloten traject en toch de vraag krijgt of de telefoon mag worden afgetapt, dan ligt het bij u om te besluiten of u meer informatie inwint, dan wel of u zich voldoende geïnformeerd geacht.*
De heer **Gelderman***: Als er een te kort CID-rapport ligt, vraag ik om meer, want ik wil zelf kunnen toetsen wat de grondslag van de vordering is. Ik ga niet af op schaduwbeelden.*
De heer **Vos***: U wilt dus weten of er een al dan niet gesloten CID-traject heeft plaatsgevonden en wat de inhoud daarvan is.*
De heer **Gelderman***: Ja. Maar ik moet u zeggen dat het contact wat dat betreft met ook het OM betrekkelijk open is. Wij zitten in hetzelfde gebouw; dat maakt het makkelijk: direct bereikbaar. Het betekent dat, als ik een proces-verbaal krijg dat naar mijn smaak te weinig*

[57] Verhoor E.F.G.M. Gelderman, vice-president van de rechtbank te 's-Hertogenbosch, coördinerend rechter-commissaris zware, georganiseerde criminaliteit, 20 oktober 1995, nr. 66.

informatie geeft, te weinig body heeft, om er voor mijzelf een beslissing op te baseren, één telefoontje genoeg is om de officier bereid te vinden te komen en uit te leggen wat er aan de hand is. (...)
De heer **Vos***: En als u bijvoorbeeld een proces-verbaal krijgt, waarin staat dat uit CID-informatie gebleken is dat iemand betrokken is bij een delict in verdovende middelen: wat doet u dan? Gaat u dan vragen: wat is die CID-informatie?*
De heer **Gelderman***: Zeker.*
De heer **Vos***: Per definitie?*
De heer **Gelderman***: Ja, in principe misschien wel per definitie; het is maar hoe je het uitdrukt. Wanneer voor mij de informatie te weinig grijpbaar is, te weinig helder is, vraag ik nader, bijvoorbeeld: wat is het karakter van de informant? Is hij betrouwbaar of niet betrouwbaar? Heeft hij het zelf gezien, deze informatie, of heeft hij het maar van horen zeggen? Is het gecheckt en waar blijkt dat allemaal uit? Die informatie wordt dan ook verstrekt.*[58]

De rechters-commissarissen zijn nauwelijks op de hoogte hoe tijdens de parallelle opsporing het opsporingsonderzoek vorm krijgt. Zij weten alleen dat wat van belang is voor het gebruik van dwangmiddelen door de rechters-commissarissen. Rechters-commissarissen zijn bereid ten behoeve van een betere informatiepositie verschillende gerechtelijke vooronderzoeken naast elkaar te laten lopen.

9.3.4 Beoordeling

De commissie constateert dat er onduidelijkheid bestaat over de rol die rechters-commissarissen bij onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit hebben. Wettelijk gezien hebben zij tijdens het gerechtelijk vooronderzoek de leiding van het onderzoek naar de feiten waarvoor de officier van justitie dat onderzoek heeft gevorderd. De commissie constateert tevens dat rechters-commissarissen op dit moment nauwelijks het gebruik van andere methoden dan de wettelijk omschreven methoden toetsen. Infiltratie, het runnen van informanten en andere vormen van observatie komen slechts zelden voor een rechter-commissaris.

De wijze waarop de rechter-commissaris zijn toetsende rol vervult, varieert. Vaak beperkt de rechter-commissaris zich tot een geïsoleerde beoordeling van het van hem gevraagde dwangmiddel. Slechts een enkele rechter-commissaris stelt zich minder terughoudend op. De commissie is van oordeel dat tot de toetsende taak van de rechter-commissaris behoort dat hij inzicht eist in het lopende opsporingsonderzoek. Hij moet immers beoordelen of de gegevens op grond waarvan bijvoorbeeld een telefoontap wordt gevorderd, betrouwbaar en op rechtmatige wijze verkregen zijn. Een beoordeling van proportionaliteit en subsidiariteit is voorts niet goed mogelijk als de rechter-commissaris geen weet heeft van de andere opsporingsmethoden die in het onderzoek worden toegapst en de resultaten die daarvan mogen worden verwacht. Daarbij heeft de commissie geconstateerd dat slechts in uitzonderingsgevallen beslissingen van de rechter-commissaris ter zitting opnieuw worden bediscussieerd. De commissie heeft kunnen constateren dat, indien nieuwe feiten aan het licht kwamen, zittingsrechters enkele malen rechters-commissarissen om nader onderzoek verzochten.

De coördinerend rechter-commissaris is een nieuw fenomeen. Binnen de rechters-commissarissen bestaat nog verschil van mening over de wenselijkheid en de taken van een coördinerend rechter-commissaris. Deze discussie is terug te voeren op de spanning tussen de rechterlijke onafhankelijkheid en de noodzaak tot enige beleidsmatige uniformering.

De commissie is van oordeel dat een toetsing vooraf door een rechter-commissaris van in te zetten ingrijpende opsporingsmethoden wenselijk en noodzakelijk is. Op die manier kan door een rechterlijke toetsing gekomen worden tot een effectieve en verantwoorde wijze van opsporing.

[58] Verhoor E.F.G.M. Gelderman, vice-president van de rechtbank te 's-Hertogenbosch, coördinerend rechter-commissaris zware, georganiseerde criminaliteit, 20 oktober 1995, nr. 66.

9.4 De korpsleiding

9.4.1 Bevindingen

Veel – zij het niet alle – korpschefs hebben te weinig aandacht gehad voor de ontwikkeling van bijzondere opsporingsmethoden.

De **voorzitter***: Heeft de korpsleiding zich ooit wel eens met deze praktische dingen beziggehouden?*
De heer **Van Steeg***: Niet in die zin dat de korpsleiding gekeken heeft: is dit nu een CID-subject, of een opvraag heeft gedaan van een CID-subject en daar inhoudelijk naar gekeken heeft. Maar de korpsleiding heeft zich bijvoorbeeld heel uitdrukkelijk bemoeid met het moment waarop het geautomatiseerd ging worden en met het moment waarop wij de nieuwe organisatie ingingen en op verschillende locaties de informatie in gingen kloppen. U kunt zich immers voorstellen dat dit gaat via telefoonlijnen die beveiligd moeten worden. De heer Wiarda heeft zich daar zeer persoonlijk en nadrukkelijk mee bemoeid.*
De **voorzitter***: Ik bedoel: met het praktische werk?*
De heer **Van Steeg***: Nee.*
De **voorzitter***: U heeft zich in een ander verband nog wel eens wat krasser uitgelaten over het verstand dat de korpsleiding heeft van het CID-werk.*
De heer **Van Steeg***: Ja.*
De **voorzitter***: Hoe kras was?*
De heer **Van Steeg***: Dat was zo kras dat ik zei, dat Jan Wiarda veel verstand heeft van het managen van ons korps en ik van het CID-werk, en dat wij het ieder op ons eigen vlak moeten doen. Ik denk dat dit heel goed werkt. Uiteraard heeft hij wel de taak van controleren en daar heeft hij weer een afdelingschef voor.*[59]

Sommige korpschefs geven aan zich tot voor kort nooit met de recherche in het algemeen en de CID in het bijzonder te hebben bemoeid. Het overgrote deel van de korpschefs heeft zelfs weinig of geen recherche-ervaring.

De **voorzitter***: Heeft u zich in het verleden, voordat het interregionale rechercheteam uit elkaar spatte, inhoudelijk veel met opsporingsmethodes beziggehouden?*
De heer **Nordholt***: Nee, ik heb in de 36 jaar dat ik bij de politie werk geen dag bij de recherche gediend. Ik ben geen recherchechef geweest. Ik ben in 1984 begonnen als korpschef in Groningen. Ik was daarbij natuurlijk wel verantwoordelijk voor de recherche. Sinds 1 januari ben ik daarvoor verantwoordelijk in Amsterdam, maar zonder recherche-ervaring.*
De **voorzitter***: Wat wist u van onderzoeken die liepen? Wat wist u van methoden die gebruikt werden?*
Wat wist u van voorkeuren? Wat wist u van keuzes?
De heer **Nordholt***: Wat ik wist, wist ik al toen ik naar Amsterdam ging. In dat korps werd gebruik gemaakt van de methode pseudo-koop. Ik wist ook, maar dat was pas in een latere fase, dat die pseudo-koop die op zichzelf al een vorm van infiltratie is, veranderd is in korte-termijninfiltratie. Ik denk dat pseudo-koop later zelfs veranderd is in lange-termijninfiltratie. Wij hebben daarover gesproken in de gemeenteraad. De pseudo-koop was destijds een heikel onderwerp. Het heeft nog even geduurd alvorens dat middel kon worden ingevoerd. De heer Van Thijn heeft zich daar nogal sterk voor gemaakt.*[60]

Voor de korpsleiding gold zeker tot voor kort, evenals voor de korps-beheerder, dat andere prioriteiten dan bestrijding van de georganiseerde criminaliteit voorrang kregen. Dit wordt bevestigd door de gang van zaken tijdens de reorganisatie van de politie. De kracht van de recherche-afdelingen is nergens hoofddoel van de reorganisatie geweest.

De heer **De Graaf***: Mag ik het vergelijken met het openbare-ordevraagstuk: een beetje openbare-ordeprobleem... daar bent u als korpschef misschien niet op de bok, maar wel*

[59] Verhoor M. van Steeg, teamleider bij de criminele inlichtingendienst van de regio-politie Utrecht, 29 september 1995, nr. 33.
[60] Verhoor E.E. Nordholt, korpschef regio-politie Amsterdam-Amstelland, 19 oktober 1995, nr. 62.

heel dichtbij zodat u precies weet wat er aan de hand is. Waar zit nu het verschil in? Dat de recherche toch veel afstandelijker wordt benaderd?
De heer **Wiarda***: Dat zit hem in de traditie, dat de openbare orde een zaak is van de burgemeester, die ook korpsbeheerder was in de oude situatie. In de nieuwe situatie is hij in Utrecht ook nu weer korpsbeheerder. Het contact met de burgemeester is veel intensiever... van openbare-orde-operaties het directe afbreukrisico, ook in de publiciteit en in politiek opzicht veel nadrukkelijker is en de politiële en justitiële kansen altijd in sterke mate een zaak is geweest van de professionals bij politie en openbaar ministerie. Daar treedt nu dus wel een verandering in op en waar het moment komt, dat ik geïnformeerd moet zijn over zaken, daar hebben we net al iets over uitgewisseld. Maar als u het hebt over een infiltratie-actie... als het gaat over een politiële infiltratie met een politie-infiltratie in een operatie bij ons, dan moet ik dat weten. Dat vind ik zo vergaand en riskant, dat ik daar echt zelf bij betrokken wil zijn. Maar als het gaat over het runnen en het aansturen van criminele informanten in het milieu – die dan nu infiltrant heten, maar dat daargelaten – dan vind ik dat iets, wat binnen de professionele lijn van openbaar ministerie en recherche kan blijven, mits – en dat is ook iets nieuws – ik daar wel in de zin van controle over hoe die zaak in het algemeen verloopt daar indringend naar kijk. U moet niet vergeten, dat er een divisiechef recherche tussen zit, die zeer berekend is voor zijn functie.*[61]

De geringe aandacht voor opsporingsmethoden kan bovendien worden verklaard uit de overweging dat niet de korpsleiding, maar de officier van justitie de recherche aanstuurt. Toch neemt dit laatste niet weg dat de korpschef even goed verantwoordelijk is voor de CID en de ondersteunende recherchediensten als voor het wijkteam. Bovendien heeft hij, en niet het OM, de leiding over die diensten. Sterkte, opleiding, kwaliteit en ondersteuning zijn in de eerste plaats zijn verantwoordelijkheid.

Inmiddels bestaat die aandacht wel. Hierbij moeten echter wel kanttekeningen worden geplaatst. De voornaamste problemen in de verhouding tussen de korpschef en de CID vloeien voort uit het door de CID gepercipieerde belang hun bronnen te beschermen. In het «beste» geval krijgt de korpschef alles te horen, als hij dat wil, zelfs de namen van de informanten. Er zijn echter veel CID-medewerkers die het niet juist achten de korpschef te informeren over de details van hun werkzaamheden. Zelfs op uitdrukkelijke vragen van de korpsleiding wordt dan geen antwoord gegeven. Deze houding van de CID lijkt echter op zijn retour te zijn.

De heer **De Graaf***: U hebt wel eens eerder gezegd, dat de noodzakelijke afscherming van informanten en het aparte traject dat de criminele inlichtingendienst aflegt toch wel voor culturele spanningen in de politie zorgt, tussen de politie-onderdelen. Ik neem aan dat dit is tussen criminele inlichtingendienst en tactische recherche, de meer operationele recherche. Heeft het bij u tot enige spanning aanleiding gegeven toen u zei: ik wil alles weten? Is er niet gezegd: dit is echt te geheim om aan de korpschef te vertellen; wij vertellen het hooguit aan de CID-officier, als wij het al kunnen vertellen?*
De heer **IJzerman***: Ik heb die ervaring niet. Er is in ons korps geen enkele terughoudendheid, noch binnen de leiding van de CID, noch binnen de divisieleiding. Wij schermen het wel af voor anderen. Het wordt uiteraard niet in den brede in het korps besproken, ook niet met districtschefs enz. Met de korpsleiding worden dat soort zaken uitvoerig besproken.*[62]

De houding van de korpsleiding blijft, ook als er geen geheimen voor haar zijn, afstandelijk. Ook het informeren van het OM lijkt niet haar eerste zorg.

De heer **IJzerman***: Ik vind dat hij niet met CID-rechercheurs moet spreken, niet operaties moet begeleiden, enzovoorts. Dat moet hij aan de vakmensen overlaten. Ik zal de situatie in Twente als voorbeeld nemen. Daar vindt enkele malen per maand indringend overleg plaats tussen de chef CID en de CID-officier over wat er onder handen is, wat de daarbij*

[61] Verhoor J. Wiarda, korpschef regiopolitie Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.
[62] Verhoor P.D. IJzerman, korpschef regiopolitie Twente, 7 september 1995, nr. 5.

relevante aspecten zijn, wat getoetst moet worden. Op het moment dat er tussentijds relevante indringende dingen gebeuren, wordt er teruggekoppeld.[63]

De heer **Koekkoek***: Toen op een gegeven moment het inkijken bekend werd, ontstond er toch enige paniek in de tent, als ik het zo zeggen mag. In elk geval vond men het nodig om met z'n allen naar u toe te komen en het u voor te leggen. Ik schets het misschien wat kort, maar dat was op een moment dat de zaak liep bij de rechtbank. Kunt u er een verklaring voor geven, ook al was het misschien wat laat geweest, dat u niet gezegd hebt: dit moet de zaaksofficier weten; dit moet het OM weten; zo gauw mogelijk want anders gaan we voor de bijl?*
De heer **Wiarda***: Ja. Ik kreeg die informatie over die zaak naar aanleiding van de eerste publikatie. Dat was, geloof ik, in de Telegraaf van 21 februari...*
De **voorzitter***: Dat was 21 februari 1994.*
De heer **Wiarda***: Ja. Ik heb daar toen onmiddellijk overleg over gehad met Van Baarle, lid van de korpsleiding belast met de justitiële portefeuille, om als een haas deze zaak te overleggen met het OM en te repareren. Ik hoefde daarbij niet aan te geven – ik heb dat ook niet gedaan – hoe dat gerepareerd moest worden, want dat is een kwestie van overleg. Hij heeft daarop het divisiehoofd recherche, de heer Deelman, over die zaak gesproken. De conclusie was: overleg met de CID-officier. Dus de CID-chef kreeg de opdracht: overleggen met de CID-officier. Dat is ook gebeurd, maar daar heeft wat tijdverlies tussen gezeten. Uiteindelijk krijgt de CID-officier de informatie enige dagen nadat het onderzoek ter zitting is gesloten.*
De **voorzitter***: Het duurt een maand.*
De heer **Wiarda***: Alles bij elkaar dus een maand.*
De heer **Koekkoek***: Dat is dus niet goed gelopen.*
De heer **Wiarda***: Dat ben ik met u eens.*[64]

9.4.2 Beoordeling

De korpsleiding heeft tot voor kort weining aandacht voor recherche-kwesties of opsporingsmethoden gehad. De meeste korpschefs hebben ook geen recherche-achtergrond. Die houding lijkt nu te veranderen. Korpschefs willen niet langer dat CID-aangelegenheden geheim voor hen blijven. Zij willen in belangrijke zaken, zoals doorlatingen en infiltraties, gekend worden. Het is niet duidelijk of die accentverschuiving ook gevolgen heeft voor zaken die direct samenhangen met de kwaliteit van de recherche zoals sterkte, opleidingen en personeelsbeleid.

De commissie constateert dat sommige korpschef moeite hebben het gezag van het OM – en het gezag van het bestuur – ten volle te aanvaarden. Dit belast de gezagsuitoefening door het OM. Dat is in het bijzonder het geval in enkele grootstedelijke regiokorpsen.

9.5 Korpsbeheerders

Ook korpsbeheerders dragen verantwoordelijkheid voor de sturing en controle van opsporingsmethoden.

9.5.1 Bevindingen

De korpsbeheerder voert evenals voor andere onderdelen van de politie het beheer over de CID.

De heer **Rouvoet***: Het onderwerp komt straks ongetwijfeld nog terug als wij over het beraad zelf spreken. Nu zou ik u eerst iets willen vragen over uw eigen korps. Hoe goed kent u uw korps? Ik doel met name op de recherche en de CID.*
De heer **d'Hondt***: Beperkt, denk ik. Ik ken mijn korps goed als het gaat om de structuur, de middelen die daarmee gepaard gaan en de afspraken over het hanteren van methoden, en*

[63] Verhoor P.D. IJzerman, korpschef regiopolitie Twente, 7 september 1995, nr. 5.
[64] Verhoor J. Wiarda, korpschef regiopolitie Utrecht, 4 oktober 1995, nr. 43.

beperkt als het gaat om de inhoud, om de vraag welke onderzoeken er worden gedaan, hoe ze verlopen enz. Dergelijke zaken komen heel weinig aan de orde.[65]

De korpsbeheerder is tevens verantwoordelijk voor het beheer van de politieregisters, zo ook voor het beheer van de CID-registers. Ten aanzien van de CID heeft de korpsbeheerder namelijk de plicht een registerbeheerder aan te wijzen.[66]

De heer **Koekkoek***: Als korpsbeheerder was u ook verantwoordelijk voor de politieregisters. Kun je die verantwoordelijkheid waarmaken?*
Mevrouw **Schmitz***: Je bent verantwoordelijk voor het beheer, voor de veiligheid, voor het feit dat daar de juist informatie in komt en dat er correct mee wordt omgegaan. Dat beheer delegeer je aan de korpschef. Ik vind dat wel een lastige verantwoordelijkheid, want die echt invullen, doe je als korpsbeheerder eigenlijk niet.*
De heer **Koekkoek***: Hoe zou het beter geregeld kunnen zijn? Je kunt die verantwoordelijkheid eigenlijk niet waarmaken. Dat begrijp ik van u.*
Mevrouw **Schmitz***: Ik denk dat het heel lastig is. Je zegt niet ieder half jaar: laat mij die politieregisters eens zien. Zo werkt dat niet.*
De **voorzitter***: Heeft u ooit een politieregister gezien?*
Mevrouw **Schmitz***: Nee.*
De **voorzitter***: Heeft u ooit gevraagd: wat zit daar nou in, jongens?*
Mevrouw **Schmitz***: Nee. Ik meen dat je die verantwoordelijkheid misschien rechtstreeks kunt laten bij de korpschefs of bij justitie/OM. Inhoudelijk heb je er geen bemoeienis mee. Dat zou ook kunnen. Er zijn wel meer dingen waarvoor je verantwoordelijk bent en waarop je aanspreekbaar bent. Maar hoe maak je dat in de veelheid van zaken waar? Dat is waar.*[67]

De heer **Rouvoet***: Heeft u wel eens in de CID-registers gekeken?*
De heer **d'Hondt***: Ik heb er nooit in gekeken.*
De heer **Rouvoet***: U mag het wel.*
De heer **d'Hondt***: Ik ben beheerder van die registers, dus ik kan erin kijken, maar het is niet nodig in verband met de professionaliteit en mijn verantwoordelijkheid, dus waarom zou ik het doen? Ik moet ze beheren.*
De **voorzitter***: Maar mag u er nu in kijken? U bent beheerder, maar u moet toch alleen een registerbeheerder aanwijzen?*
De heer **d'Hondt***: Ik moet een beheerder aanwijzen en ik draag de verantwoordelijkheid voor het beheer van de registers. U weet dat de CID-regeling geen wettelijke, maar een ministeriële regeling is. Als er in verband met een goed beheer van de registers aanleiding is om erin te kijken, dan is er in principe geen belemmering voor, denk ik.*[68]

Korpsbeheerders denken verschillend over hun verantwoordelijkheid voor de aanpak van de georganiseerde criminaliteit.

De heer **Koekkoek***: Wij hadden het over de driehoek die de prioriteiten bepaalt. Dus dan moeten wij denken aan de korpschef, de officier van justitie die zich met zware criminaliteit bezighoudt en de korpsbeheerder, de burgemeester. Het lijkt mij dat die nogal een eind bij u vandaan zitten.*
De heer **Van Amerongen***: Het is even iets anders. Het lijkt wel of wij overal anders in zijn als regio. Als afdeling hebben wij een eigen driehoek: twee burgemeesters uit de regio en de «zwacri-officier», samen met de afdelingschef. Dat is de driehoek die ook het bevoegde gezag vormt.*
De heer **Koekkoek***: Dat zijn twee burgemeesters die zich namens het regionale college met de zware criminaliteit bezighouden. (...)*[69]

De betrokkenheid van korpsbeheerders bij de toepassing van (bijzondere) opsporingsmethoden is gelegen in zijn verantwoordelijkheid voor de personele en financiële aspecten alsmede de corruptiegevoeligheid van het gebruik van dergelijke methoden.[70]

[65] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.
[66] Art. 1 sub k CID-regeling 1995 en art. 1 sub f Wet politieregisters.
[67] Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig korpsbeheerder regiopolitie Kennemerland, nr. 63.
[68] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.
[69] Verhoor W.C. van Amerongen, chef Afdeling georganiseerde criminaliteit regiopolitie Brabant-Zuid-Oost, 13 september 1995, nr. 13.
[70] Ministerie van Binnenlandse Zaken, interne notitie over de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder en de korpschef voor de toepassing van opsporingsmethoden, oktober 1995.

De heer **Koekkoek***: Vindt u dat een korpsbeheerder verantwoordelijk is voor ongeoorloofd politie-optreden?*
Mevrouw **Schmitz***: Je bent als korpsbeheerder verantwoordelijk voor de wijze waarop politiemensen worden ingezet. En dan bedoel ik ook hun persoonlijke situatie en hun veiligheid. Voor de gezagslijn van justitie heb je het openbaar ministerie, maar als beheerder ben je een heel eind verantwoordelijk. Als men buiten het eigen gebied optreedt en als men acties onderneemt die te ver gaan, en in mijn ogen zeer vergaand te ver gaan, ja, dan heb je een verantwoordelijkheid. Overigens sta ook ik wel voor de intentie waarmee de mensen gewerkt hebben.*
De heer **Koekkoek***: De korpsbeheerder is medeverantwoordelijk voor riskante operaties?*
Mevrouw **Schmitz***: Je bent zeker medeverantwoordelijk.*
De **voorzitter***: U neemt die verantwoordelijkheid nu ook?*
Mevrouw **Schmitz***: Bestuurders delegeren natuurlijk veel aan de korpsleiding, dat is duidelijk. Maar waar een korpsleiding verantwoordelijk is, is uiteraard daarmee ook de beheerder verantwoordelijk, dus ik vind dat ik daar medeverantwoordelijk voor ben.*[71]

De heer **Rouvoet***: Welke afspraken hebt u gemaakt of maakt u over het hanteren van methoden?*
De heer **d'Hondt***: Omdat het niet strak geregeld is, hebben wij de afspraak dat wij in de gezagsdriehoek, maar ook in de beheersdriehoek de methoden aan de orde laten komen die bijzonder van aard zijn en die niet bij de Centrale toetsingscommissie aan de orde komen. En wij hebben de afspraak dat wij dat doen als de korpschef, de hoofdofficier van justitie of de gebiedsofficier van justitie er behoefte aan heeft, omdat men met bepaalde aspecten van een methode in z'n maag zit. Soms heeft het te maken met het aantal mensen dat beschikbaar gesteld moet worden, soms ligt het aan het geld of de middelen die gefourneerd moeten worden, soms ook is het een kwestie van de veiligheid van degenen die eraan meewerken en soms gaat het om algemeen bestuursrechtelijke aspecten.*[72]

De heer **Rabbae***: Vindt u dat de korpsbeheerder in principe een veto kan uitspreken over de inzet van een methode?*
De heer **d'Hondt***: Jazeker.*
De heer **Rabbae***: In welke gevallen?*
De heer **d'Hondt***: Als het gaat om de veiligheid van het personeel of om de hoeveelheid personeel die wordt ingezet. Dat zijn de belangrijkste redenen, denk ik. Soms zit het ook in de arbeidsvoorwaarden.*[73]

De meeste korpsbeheerders stellen zich in de praktijk terughoudend op als het gaat om opsporingsmethoden. Zij hanteren daarbij de opvatting dat er een afbakening van verantwoordelijkheden is tussen het OM als gezagdrager over de opsporingstaken van de politie en de korpsbeheerder als beheerder van de politie.

De heer **d'Hondt***: (...) Kijk, in het algemeen zijn korpsbeheerders er uitermate terughoudend mee om zich bezig te houden met de opsporingsmethoden. Men vindt toch eigenlijk dat die onder de verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie vallen. Ik formuleer het opzettelijk zo: het is een gezagsverantwoordelijkheid, maar gezagsverantwoordelijkheid zonder verantwoordelijkheid voor het beheer kan natuurlijk niet. Er staat in de Politiewet dat het beheer ondergeschikt is aan het gezag, maar er wordt verder geen onderscheid gemaakt. Dus waar de grenzen precies getrokken moeten worden, kun je niet ontlenen aan de definities die de wet geeft. Dat moet in de praktijk worden opgebouwd en dat is op zichzelf ook geen probleem, want aan de ene kant heb je de structuur van de wet, die ingewikkeld is, en aan de andere kant heb je de verantwoordelijkheden voor het dagelijkse politiewerk, wat betekent dat de grenzen verkend worden en dat er afspraken gemaakt worden als de betrokkenen elkaars grenzen overschrijden.*[74]

Bij de besluitvorming over opsporingsmethoden staat het gezag van het OM over de politie centraal. Dit neemt niet weg dat de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerders ook betrekking heeft op wezenlijke aspecten van de opsporingspraktijk zoals de integriteit en de veiligheid

[71] Verhoor E.M.A. Schmitz, staatssecretaris van Justitie, voormalig korpsbeheerder regiopolitie Kennemerland, nr. 63.
[72] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.
[73] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.
[74] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.

van politieambtenaren. In de praktijk leidt het beheer in al zijn facetten er niet toe dat korpsbeheerders zich vergewissen van het gebruik van allerlei opsporingsmethoden door de politie.

De heer **Rouvoet***: Ik neem aan dat er een gelaagdheid is. Er is een criminele inlichtingendienst met een eigen chef in de lijn naar de korpschef en daarboven de korpsbeheerder. Is het in uw korps bekend in welke gevallen u iets wilt weten, via de korpschef of anderszins?*
De heer **d'Hondt***: Wat de CID betreft is dat alleen bekend via de algemene afspraak dat men het moet melden als er sprake is van afwijkende methoden, andere dan gebruikelijke methoden, als er sprake is van onveiligheid in een situatie die naar het oordeel van de korpschef niet tot de normale, gebruikelijke gang van zaken behoort. Die afspraak is ook met de officier en de hoofdofficier van justitie gemaakt.*[75]

Korpsbeheerders stellen niet alles te willen weten van opsporingsmethoden. Zij hielden, in elk geval tot voor kort, er een strikte beheersopvatting op na. In een enkel geval bleek het onvermijdelijk dat de korpsbeheerder ook buiten dat strikte kader op de hoogte werd gebracht van een «opsporingsmethode».

De **voorzitter***: Wist uw korpsbeheerder van het uitgeven van paspoorten ten behoeve van de valse identiteit?*
De heer **Straver***: Ja, dat heb ik met haar besproken. Wij hadden haar medewerking nodig omdat wij medewerking nodig hadden van de afdeling burgerzaken van de gemeente.*[76]

De casuïstiek waarbinnen de methoden daadwerkelijk toegepast worden, rekenen de korpsbeheerders tot de verantwoordelijkheid van het OM. Zij verschaften zichzelf daarmee tot voor kort de legitimatie hun verantwoordelijkheid te beperken tot beheersaspecten sec.

De **voorzitter***: Heeft u ook gevraagd, op welke grondslag er werd ingekeken? Of vond u dat een aangelegenheid van het openbaar ministerie?*
De heer **d'Hondt***: Het is natuurlijk primair toch de verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. Ik heb wel gezegd dat ik geïnteresseerd ben in de grenzen van het hanteren van de methode, als het bij ons een keer voorkomt. Maar wij hebben daar tot nu toe geen discussie over gehad.*
De **voorzitter***: U heeft afgesproken dat dat soort opsporingsmethoden – inkijken, het gebruik van actieve informanten of infiltranten – vooraf met u worden doorgenomen?*
De heer **d'Hondt***: Die worden getoetst, ja.*[77]

De (hoofd)officier van justitie en de korpschef behoren de korpsbeheerder in te lichten over methoden die consequenties hebben voor de organisatie, de financiën en andere beheersaspecten van de politie. De hoofdofficier moet de korpsbeheerder daar «af en toe» over terugmelden. In de praktijk wordt er weinig gevraagd en weinig teruggemeld. De randvoorwaarden betreffen onderwijl tevens de veiligheid van politiemensen en uitgaven die buiten het ter beschikking staande budget vallen. Het komt echter in de meeste regio's nooit voor dat vooraf in het beheersoverleg over bijzondere opsporingsmethoden is gesproken. In dat overleg zijn evenmin vaste afspraken gemaakt over opsporingsmethoden waarbij technische apparatuur wordt ingezet.
Alle verantwoordelijkheden van de korpschef voor het personeel zijn een afgeleide van de beheersverantwoordelijkheid van de korpbeheerder.

De heer **Koekkoek***: Mijnheer d'Hondt, hebben de korpsbeheerders het gevoel dat sommige korpschefs – een aantal van hen is hier opgetreden – te sterk op de voorgrond treden?*
De heer **d'Hondt***: Er zijn zeker korpsbeheerders die dat gevoel hebben. Korpsbeheerders vinden natuurlijk dat korpschefs in het algemeen hun geluid moeten kunnen laten horen voorzover het met de professionaliteit van de politie te maken heeft. Daar heeft de*

[75] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.
[76] Verhoor M.A. Straver, korpschef regiopolitie Kennemerland, 16 oktober 1995, nr.56.
[77] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.

samenleving ook behoefte aan; men wil weten wat politiechefs van bepaalde dingen vinden. Maar als het gaat om het functioneren in ondergeschiktheid aan het gezag – en dat is de kern van ons bestel – moet er natuurlijk niet te veel aan de hand zijn met de verhouding tussen korpschefs en korpsbeheerders.
De heer **Koekkoek***: Vindt u dat sommige korpschefs in dit opzicht te ver zijn gegaan?*
De heer **d'Hondt***: Op grond van de ervaring kun je dat wel zeggen, ja.*
De heer **Koekkoek***: En hoe wilt u dit als korpsbeheerder verder voorkomen?*
De heer **d'Hondt***: Nogmaals, primair door te zorgen voor goede verhoudingen, want met goede verhoudingen ontstaan dit soort dingen niet. Dat betekent dat er niet te veel nadruk moet worden gelegd op de onderlinge competentiegeschillen, maar vooral op professionaliteit en verantwoordelijkheid. En voor het overige denk ik dat de formele situatie strikt gehandhaafd moet worden.*[78]

De verantwoordelijkheid van de korpsbeheerders voor de opsporing staat op dit moment ter discussie binnen het korpsbeheerdersberaad. De nog niet afgeronde discussie tendeert naar een conclusie van de korpsbeheerders dat hun beheerstaak samengaat met een zekere verantwoordelijkheid voor het gebruik van opsporingsmethoden. Om die verantwoordelijkheid te kunnen uitoefenen dienen zij op de hoogte te zijn van de te gebruiken en gebruikte opsporingsmethoden.[79]

9.5.2 Beoordeling

De commissie is van oordeel dat de korpsbeheerders een eigenstandige verantwoordelijkheid hebben ten opzichte van het gebruik van opsporingsmethoden. Het beheer van een politiekorps impliceert tevens inzicht in en controle op de te gebruiken methoden voorzover het de zorg voor het personeel betreft. De commissie constateert dat de korpsbeheerders tot nu toe een afstandelijke positie hebben ingenomen ten aanzien van de opsporingsmethoden. De commissie acht het wenselijk dat de korpsbeheerders, in goed overleg met de hoofdofficieren van justitie, de eigen verantwoordelijkheid voor het gebruik van opsporingsmethoden meer inhoud geven. Daarbij hoort een eigen verantwoordelijkheid voor de registers van de politie, in het bijzonder van de CID. Van dit laatste zijn de meeste korpsbeheerders zich niet bewust.

9.6 Ministeries

9.6.1 Inleiding

De minister van Justitie draagt de primaire verantwoordelijkheid voor de opsporing. De minister van Binnenlandse Zaken is op grond van zijn beheersverantwoordelijkheid betrokken bij de opsporing. De commissie heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop de beide departementen in het verleden betrokken zijn geweest bij de organisatie van de opsporing en de besluitvorming rond het gebruik van opsporingsmethoden.

9.6.2 Ministerie van Justitie

Organisatie

De verhouding tussen het ministerie van Justitie en het OM is al vele jaren onderwerp van discussie. De commissie constateert dat de verhouding tussen het ministerie van Justitie en de hoofdofficieren en de procureurs-generaal feitelijk minder hiërarchisch is dan de wet RO (artikel 5) doet vermoeden. Het ministerie is terughoudend met directe sturing

[78] Verhoor E.M. d'Hondt, korpsbeheerder regiopolitie Gelderland-Zuid en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, 6 november 1995, nr. 81.
[79] Discussienotitie ministerie van Binnenlandse Zaken, De verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder en de korpschef voor de toepassing van opsporings-methoden, 20-09-1995; Reacties van Docters van Leeuwen (11-10-1995), Hennekens (10-10-1995) en Corstens (30-09-1995).

van het OM. Het ministerie heeft de opsporing op hoofdlijnen aan het OM gelaten.

De reorganisatie van het ministerie van Justitie is medebepalend voor de rol van het ministerie ten opzichte van het OM. Ambtenaren op het ministerie spreken van een voorwaardendenscheppende rol die het ministerie moet vervullen ten opzichte van het OM. De verhouding tussen de minister en het nieuwe College van procureurs-generaal moet zich nog uitkristalliseren.

De **voorzitter***: Waar het ons om gaat, is ook de praktijk. Heeft u enige invloed doen uitoefenen op het openbaar ministerie over wat er van methodieken die u bekend werden, gemeld moest worden? Heeft u enige invloed gehad in de discussie over de vraag wat er in een proces-verbaal moet staan? Ons is namelijk gebleken dat dat soms tot zaken leidde die klapten.*
De heer **Hirsch Ballin***: Dat is niet de taak van een minister van Justitie. De rechter heeft hier uiteraard de toetsende taak ten aanzien van opsporing en vervolging. Dat is ook de reden waarom in de wetten over administratieve rechtspraak door de jaren heen de strafvorderlijke kwesties zijn uitgezonderd. Verder heeft uiteraard de procureur-generaal volgens het Wetboek van Strafvordering de taak om te waken over de richtige opsporing; dat is een toeziende taak.*
Mijn inspanningen waren erop gericht om het openbaar ministerie in staat te stellen, die taak te vervullen. Mijn taak was niet om het openbaar ministerie als het ware aan de leiband te nemen en zelf de rol te gaan vervullen van een opperste ambtenaar van het openbaar ministerie, maar om in de organisatie, ook de organisatie van de politie en de relatie tussen OM en politie, het mogelijk te maken dat het openbaar ministerie deze rol vervult.[80]

De afstand van het ministerie van Justitie tot de dagelijkse opsporing is groot. Het ministerie draagt weinig kennis van de feitelijke uitvoering van de opsporing.

De heer **Suyver***: Het denken over opsporingsmethoden, waaronder doorlevering, is de laatste jaren ontwikkeld. De casuïstiek die daarbij aan de orde kwam is niet steeds duidelijk op het departement terechtgekomen. Ik geef dat toe. Toch meen ik dat ik afgezien van de IRT-zaak en de Delta-methode – doorlevering maakt daarvan deel uit – globaal voldoende op de hoogte was om te kunnen beoordelen wat er aan opsporingsmethoden werd gebruikt en uitgevoerd om mijn minister daarover voldoende helder te kunnen informeren.*[81]

De **voorzitter***: Mijnheer Hirsch Ballin, u heeft alle mogelijkheid om uiteen te zetten wat uw taakopvatting en wat uw verantwoordelijkheid zijn. Ik vraag u alleen: wat wist u?*
De heer **Hirsch Ballin***: Ik wist wat een minister van Justitie behoort te weten over deze diensten.*
De **voorzitter***: Wat was dat?*
De heer **Hirsch Ballin***: Dat zij er zijn, dat er regels zijn gesteld omtrent hun functioneren en dat er regels zijn gesteld over het toezicht erop. Ik heb mij daarnaast regelmatig in gesprekken georinteerd. Ik heb mij dus niet als supervisor opgesteld, maar ik heb mij georiënteerd op hoe dingen in de praktijk gaan. Dat heeft bijvoorbeeld geleid tot een werkbezoek met indringende gesprekken aan een van de infiltratieteams.*
De **voorzitter***: Wist u hoe CID-informatie verzameld wordt?*
De heer **Hirsch Ballin***: Wat betreft de precieze werkwijze, als u bedoelt hoe dat in een concrete strafzaak gaat, moet het antwoord «nee» zijn. Wat betreft de algemene patronen van werken, is het antwoord «ja».*
De **voorzitter***: Wist u wanneer iemand in de praktijk een CID-subject wordt?*
De heer **Hirsch Ballin***: Wanneer wordt iemand in de praktijk een CID-subject? Er is uiteraard een heleboel over gesproken in de afgelopen maanden en jaren, maar als ik even terugga naar het niveau van basiskennis dat aanwezig was en aanwezig hoort te zijn: een CID-subject is iemand van wie vage maar toch redelijk duidelijke aanwijzingen bestaan dat hij als verdachte kan worden aangemerkt, zonder dat dit op dat moment strafvorderlijk kan worden gebruikt.*

[80] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.
[81] Verhoor J.H. Suyver, secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 82.

De **voorzitter***: Wist u van het bestaan van grijze-veldsubjecten?*
De heer **Hirsch Ballin***: Die term is, geloof ik, voor mij vrij nieuw. Ik heb die de afgelopen maanden uiteraard gehoord.*
De **voorzitter***: Heeft u ooit die regeling van 1986 bekeken, die CID-regeling?*
De heer **Hirsch Ballin***: Ik heb die regeling niet bekeken op de manier waarop je een stuk bekijkt wanneer het je wordt voorgelegd voor vaststelling of wijziging.*[82]

Georganiseerde criminaliteit

Bestrijding van georganiseerde criminaliteit vormt vanaf het midden van de jaren tachtig een prioriteit van het ministerie van Justitie.

De heer **Rouvoet***: Mijnheer Wooldrik, u vertelde al iets over de nota Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Deze nota kan beschouwd worden als een startpunt voor de betrokkenheid van het departement bij de aanpak van de zware, georganiseerde criminaliteit. De directe aanleiding hiervoor lag in een aangenomen motie. Was voor die tijd gestructureerd binnen het departement nagedacht over de ernst van de situatie en wat daarvoor nodig was?*
De heer **Wooldrik***: Wel degelijk. Een van de eerste aanzetten voor het denken over het verschijnsel van de georganiseerde criminaliteit is terug te vinden in de nota Samenleving en criminaliteit uit het midden van de tachtiger jaren. Dit heeft geleid tot verhoogde aandacht voor dit verschijnsel, met name binnen het openbaar ministerie, maar ook bij de politie. De CRI is in de tachtiger jaren begonnen met het maken van landelijke inventarisaties. Daarnaast hebben wij op de directie Politie een afdeling Opsporing die zich met name met dit onderwerp heeft beziggehouden. De nota was dus niet het echte startschot. Ik zie haar meer als een enorme intensivering van de aandacht voor het verschijnsel. De politiek vroeg erom – zie de motie-Krajenbrink/Jurgens – en de minister heeft daarop een nota geproduceerd, die heeft geleid tot een veel intensiever aanpak van het verschijnsel. Het dreigingsbeeld werd door iedereen zo serieus ervaren, dat met de bestaande middelen niet kon worden volstaan. Achterin zo'n nota van het departement staat dan ook een aantal beleidsvoornemens.*[83]

De kennis over de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit was gefragmenteerd. Er bestond geen eenduidig overzicht van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.

De **voorzitter***: Wat wist u van de criminaliteit, wat heeft uw beeld gevormd? Wat wist u van aard, ernst en omvang?*
De heer **Hirsch Ballin***: Dat beeld werd gevormd door ten eerste dingen die behoren tot de kennis van ieder die een beetje met het justitie- en politieveld te maken heeft. Dat beeld is in de loop der jaren scherper en ernstiger naar voren gekomen. Maar de gedachte dat het eigenlijk een bijkomstig nevenprobleem is, was niet de mijne. Dat werd ook al jaren daarvoor door mensen uit het openbaar ministerie naar voren gebracht. Er waren ook krantepublikaties in die tijd. Er waren serieuze perspublikaties waaruit bleek dat er een vrij grote kennis aanwezig was over criminele organisaties, over netwerken die er werden gevormd. Een van de pijnlijkste ervaringen, ook uit een oogpunt van het functioneren van de rechtsstaat, is naar mijn oordeel dat velen, zeg zo'n beetje iedereen, weten dat er een probleem is, daar namen bij noemen, er werkwijzen bij aangeven, maar dat politie en justitie niet verder komen dan het onderscheppen van transporten, dus het hulppersoneel achter de tralies brengen. Die spanning, die discrepantie, tussen aan de ene kant een probleem dat bekend is en dat in die periode al werd beschreven in journalistieke en wetenschappelijke publikaties en waar ook in de kring van politie en justitie door velen over werd gesproken, en aan de andere kant de mogelijkheden om ertegen op te treden, is iets ondraaglijks voor wie de rechtsstaat ter harte gaat.*[84]

Het projectbureau aanpak georganiseerde criminaliteit is opgezet ter uitvoering van de nota *De georganiseerde criminaliteit in Nederland. Dreigingsbeeld en plan van aanpak* van september 1992.[85] Het project-

[82] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.
[83] Verhoor H.P. Wooldrik en G.P. van der Beek, hoofd directie politie respectievelijk projectleider georganiseerde criminaliteit bij het ministerie van Justitie, 11 september 1995, nr. 9.
[84] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.
[85] Kamerstuk 22 838, nrs. 1–2, 1992–1993; deze nota gaf uitvoering aan de motie Kraaijenbrink-Jurgens.

bureau is ondergebracht bij de Directie politie en heeft een aantal werk- en stuurgroepen ingesteld.

De heer **Rouvoet***: Voelde u de hete adem van de Kamer in uw nek?*
De heer **Suyver***: Die voel je altijd in je nek. Zo hoort het ook in een democratische rechtsstaat.*
De **voorzitter***: Dat was toch niet de hete adem in uw nek? Het was de hete adem recht vooruit. U ging allemaal rennen? In feite was het dat toch? Wij wilden toch allemaal?*
De heer **Suyver***: Inderdaad. Het was meer de hete adem van het fenomeen. Wij onderkenden met z'n allen dat die zware criminaliteit een monster was dat aanpak vergde.*
De heer **Rabbae***: U zegt, dat het monster moest worden bestreden. Een politieman die hier enige tijd geleden zat heeft tegen ons gezegd: ik moet wel, want de politiek heeft gezegd dat wij deze monsters moeten aanpakken. In hoeverre heeft u paniekvoetbal gespeeld? Er werden mensen het veld ingestuurd ronder remmen en zonder normering.*
De heer **Suyver***: Het was een algeheel gevoelen, dat de zware misdaad adequate bestrijding behoefde. Dat is geen opdracht van de politiek of van de minister. Wij wilden dat met z'n allen. Dat wilde ook de minister van Justitie, ook ik. «Zonder normering» vind ik te ver gaan. Er was weliswaar geen codificatie van bijzondere opsporingsmethoden, maar er was wel jurisprudentie.*[86]

Er is een Nationaal platform voor de criminaliteitsbeheersing opgericht, bestaande uit vertegenwoordigers van de overheid en van het bedrijfsleven. Onder dit platform functioneren stuur- en werkgroepen die zich richten op onderzoek en preventie. Voorts is er een werkgroep bestuurlijk-administratieve aanpak in het leven geroepen, die onder leiding van Binnenlandse Zaken staat. Het projectbureau heeft tevens zorggedragen voor de instelling van de kernteams en dient de organisatorische consequenties voor politie, OM en zittende magistratuur te bewaken. Op het ministerie van Justitie wordt tevens het secretariaat gevoerd van de CTC en de Recherche-adviescommisie (RAC) en wordt zorggedragen voor uitvoering van de Regeling tip, toon en voorkoopgelden alsmede het beheer en de verantwoording van daarvoor beschikbare financiën.

De rollen van en de verhoudingen tussen de vele werkgroepen zijn onduidelijk. Wie in de praktijk over de samenstelling van deze werkgroepen beslist is onduidelijk. Er is sprake van een intern coöptatiesysteem. Vooral als geen formele regelgeving volgt blijken rapporten van werkgroepen en commissies een belangrijke rol te spelen bij de bepaling van het beleid. Er bestaat geen overzicht van alle bestaande werkgroepen. Het is de vraag hoe de coördinatie en afstemming van de vele werkgroepen vorm krijgen.

Wetgeving methoden

Het gebruik van opsporingsmethoden is volgens het ministerie van Justitie primair een verantwoordelijkheid van het OM. Ook omdat het OM geen problemen signaleerde bij het gebruik van opsporingsmethoden deed het ministerie van Justitie niets. Opsporingsmethoden hebben lange tijd niet de aandacht van het ministerie gehad die zij wel hadden verdiend. Pas na de opheffing van het IRT werd meer systematisch aandacht besteed aan de de opsporingsmethoden.

Het ministerie van Justitie is nauwelijks met eigen initiatieven gekomen ten aanzien van het gebruik van opsporingsmethoden. De sturing door het ministerie vond plaats door deelname aan de vele overlegvormen. Directe initiatieven en sturing waren uitzondering. Op het ministerie ontbrak een visie ten aanzien van de inzet van methoden. Daarbij werd ervan uitgegaan dat de bestaande jurisprudentie toereikend was voor OM en politie om te kunnen beslissen welke methoden op welke wijze konden worden gehanteerd.

[86] Verhoor J.H. Suyver, secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 82.

De heer **Wooldrik***:(...) Er zijn discussies (...) geweest over de vraag of de rechtsstatelijkheid aanleiding geeft om tot een intensivering van de wetgeving op dit terrein te komen. De conclusie was dat dat op dat moment niet nodig was.*
De **voorzitter***: Waarom was dat de conclusie?*
De heer **Wooldrik***: Ik probeerde dat al aan te geven. De jurisprudentie van de Hoge Raad gaf hier geen aanleiding toe. De proactieve opsporing werd onder omstandigheden door de rechtspraak aanvaard. Het was de algemene lijn op het departement om te zeggen: als dat zo is, vinden wij dat een voldoende waarborg voor de normering van de opsporingsmethoden.*[87]

De heer **Rouvoet***: Is dat wat de heer Wooldrik noemde: het was nog houdbaar? Proef ik dat ook bij u?*
De heer **Suyver***: Dat speelt ook een rol. Er is een hoop jurisprudentie geweest van de Hoge Raad. Die gaf in die tijd geen aanleiding om over te gaan tot een wettelijke normering van het totale terrein van het pro-actief optreden.*
(...)
De heer **Koekkoek***: U had de overtuiging dat de georganiseerde criminaliteit kon worden aangepakt zonder deze methoden te regelen?*
De heer **Suyver***: Ja. Op dat moment wel.*[88]

Binnen het project aanpak georganiseerde criminaliteit op het ministerie van Justitie werd niet systematisch aandacht besteed aan de normering van opsporingsmethoden. Noch in de nota, noch bij de uitvoering daarvan heeft een algemene oriëntatie, laat staan herbezinning, plaatsgehad over de door politie en justitie gehanteerde opsporingmethoden.

De heer **Rouvoet***: Daarom ben ik begonnen met de vraag hoe die afweging is gemaakt. Vervolgens is de stelling ten departemente: waar het gaat om die rechtsbescherming kijken wij naar de Hoge Raad. Wij nemen een afwachtende houding aan als het gaat om de praktijk. Nu lopen wij aan tegen de vraag, welke methoden worden gehanteerd en of die in alle gevallen de toets van de kritiek kunnen doorstaan. Nogmaals, is het niet te veel veronachtzaamd?*
De heer **Suyver***: Achteraf kijkend, zeg ik: wij hadden eerder of serieuzer met meer capaciteit werk moeten maken van een normering van de bijzondere opsporingsmethoden. Daarin zit zeer uitdrukkelijk het punt van de rechtsbescherming. Dat denken over die wetgeving had wat eerder moeten worden aangevat.*[89]

De heer **Hirsch Ballin***: U vroeg net naar de regeling van de proactieve fase. Over de proactieve fase is een reeks arresten gewezen door de Hoge Raad die aangeven dat dat onder bepaalde voorwaarden, zoals subsidiariteit, proportionaliteit en inachtneming van de eisen over het binnentreden, enzovoorts, geoorloofd is. Ik wil daarbij het volgende aantekenen naar aanleiding van uw vraag over de gang van zaken met voorstellen in nota's. In het begin van mijn ambtsperiode heb ik ernstig overwogen om niet in plaats van, maar naast het ter hand nemen van een aantal specifieke wetgevingsprojecten, voor de middellange termijn te gaan werken aan een hercodificatie van straf...*
De **voorzitter***: Het hele Wetboek van Strafvordering.*
De heer **Hirsch Ballin***: Jazeker. Een van de argumenten die daarvoor naar voren werd gebracht door hoogleraren straf en strafprocesrecht, die daarvoor pleitten, zoals professor Groenhuijsen, hoogleraar in Tilburg, en professor Corstens, ook door uw commissie gehoord, was dat de regeling van de strafvordering in het wetboek maar een gedeelte van de opsporings- en vervolgingsactiviteiten werkelijk vatte. Daarbij kwam ook de proactieve fase naar voren. Het ter hand nemen van zo'n hercodificatie van strafvordering werd toen zeer sterk ontraden van de kant van de wetgevingsjuristen van het departement. Ik heb die mogelijkheid nooit totaal uitgesloten, maar dat was wel de reden waarom ik in een toespraak in Nijmegen op het congres, waar ik net ook aan refereerde, in 1991 heb gezegd dat ik het van belang vond om naast de commissie-Moons een soort denktank – dat woord heb ik toen gebruikt – ten aanzien van de lange-termijnontwikkeling van straf...* [90]

De stafafdeling Wetgeving publiekrecht vond aanvankelijk geen gehoor voor haar voorstellen om tot een wettelijke regeling te komen.

[87] Verhoor H.P. Wooldrik en G.P. van der Beek, hoofd Directie politie, respectievelijk projectleider georganiseerde criminaliteit bij het ministerie van Justitie, 11 september 1995, nr. 9.
[88] Verhoor J.H. Suyver, secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 82.
[89] Verhoor J. H. Suyver, secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 82.
[90] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

*De **voorzitter**: U sprak over het klimaat. Door wie is dat klimaat in de afgelopen periode bepaald?*
*De heer **Patijn**: U bedoelt het klimaat van de criminaliteitsbestrijding?*
*De **voorzitter**: Ja! «Ga er maar tegenaan». Daardoor kwam u volgens u niet voldoende aan de bak.*
*De heer **Patijn**: Ja, dat is ingezet door Korthals Altes en doorgetrokken door Hirsch Ballin. Ik heb ook begrepen, dat de Tweede Kamer wel eens ministers erover heeft onderhouden dat zij er onvoldoende aan deden.*
*De **voorzitter**: Dat zij er onvoldoende aan deden?*
*De heer **Patijn**: Ja! De **voorzitter**: Daarbij bent u dus, vindt u, tekort gekomen?*
*De heer **Patijn**: In het verlengde daarvan was er een klimaat dat er alleen opgespoord moest worden. Ik heb toen gezegd: prima, maar dan moet je het wettelijk regelen. Daar bestonden toch wel weerstanden tegen.*
*De **voorzitter**: Heeft u ooit de minister, de heer Hirsch Ballin of de heer Korthals Altes, daarover benaderd, als u hem eens in de gang tegenkwam?*
*De heer **Patijn**: Ik heb alleen in de nota die hier aan de orde is geweest, van juli 1992, de minister zwart op wit hiertegen gewaarschuwd.*
*De **voorzitter**: Heeft u het hem wel eens gezegd op de gang?*
*De heer **Patijn**: Dat herinner ik mij niet.*
*De **voorzitter**: Moet u daarvoor nog dieper in uw memorie tasten?*
*De heer **Patijn**: Ik had wel overleg met hem, maar ik rekende niet op een erg willig gehoor voor dat soort opmerkingen. Daarom liet je het maar achterwege.*[91]

Ambtenaren van de Directie politie waren van mening dat een wettelijke regeling niet nodig was: de jurisprudentie zou het naar hun oordeel houden. De Directie wetgeving, voorheen Stafafdeling wetgeving publiekrecht, had een andere mening.

*De heer **Koekkoek**: Is uw advies in december 1989 aan de minister voorgelegd?*
*De heer **Patijn**: In december 1989 heb ik mij erbij neergelegd, dat de heer Suyver daar geen behoefte aan had. Ik verkeerde toen in de veronderstelling, dat hij het niet op prijs zou stellen dat ik langs hem heen naar de minister zou gaan.*
*De **voorzitter**: Dat stellen hogeren nooit op prijs, maar dan kun je het toch nog wel doen.*
*De heer **Patijn**: Ik heb later, in juli 1992, in het kader van de behandeling in de ministerraad van het wetsvoorstel afluisteren met een technische hulpmiddel, de minister in een nota waarin allerlei punten aan de orde komen aan het slot toch nog eens gewezen op het gevaar dat er inbreuk op privacy zou worden geoordeeld door de rechter, wanneer de observatie met met name technische hulpmiddelen niet wettelijk zou worden geregeld. Er bleven mij geluiden bereiken dat het niet lekker zat. Minister Hirsch Ballin heeft die nota gezien. Hij heeft allerlei aantekeningen op de nota gemaakt. Op dit onderdeel heeft hij geen aantekening gemaakt. Ik heb dat opgevat als een bevestiging van wat de heer Suyver twee jaar eerder had gezegd. Ik heb ook afgezien van verder aandringen. Ik moet er ook op letten dat ik niet drammerig overkom.*
*De **voorzitter**: Waarom?*
*De heer **Patijn**: Dat wordt niet van de wetgever verwacht.*
*De **voorzitter**: Niet drammerig overkomen als wetgever!*
*De heer **Patijn**: Ik zat in een situatie waarin ik met enig wantrouwen bekeken werd, alsof ik voor de politie allerlei vormen van opsporing onmogelijk maakte. In een sfeer van wantrouwen moet je wat je naar voren brengt doseren.*[92]

*De **voorzitter**: (...) de heer Patijn heeft hier verklaard dat hij in 1992 geen gehoor kreeg. In 1993 kreeg hij te horen: ga het eens bekijken. Als wij dan kijken naar 1994, dan zit de commotie over de IRT daartussen. Het standpunt staat niet vast. Dat was dan de nota van de heer Patijn, mevrouw Jongeneel en de heer Van de Beek. Dat is dezelfde nota. Het kon natuurlijk wel bekeken worden, maar het had niet de eerste prioriteit naast de uitbreiding van de bevoegdheden. Dan is de vraag ook aan u. U zegt dat het zo moeilijk is om de proactieve fase te definiëren. Was het niet zo dat de wetgever gewoon een knoop moest doorhakken?*
*De heer **Hirsch Ballin**: Ja. Voor alle duidelijkheid: de voorstellen die er werden gedaan ten aanzien van direct afluisteren enzovoorts, waren steeds gebaseerd op een zeer*

[91] Verhoor A. Patijn, raadadviseur bij de Directie wetgeving van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 85.
[92] Verhoor A. Patijn, raadadviseur bij de Directie wetgeving van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 85.

nauwkeurige afweging van bevoegdheden en van bescherming van verdachten en van mensen die wellicht ten onrechte als verdachte zouden kunnen worden aangemerkt. Ten tweede, de voorstellen om in de Politiewet de proactieve fase te regelen, zijn mij bij het begin van de vorige kabinetsperiode niet voorgelegd. Maar ik kan mij zeer goed voorstellen dat toen van de kant van de Directie politie van het ministerie van Justitie werd gezegd dat dit niet iets was om in de nieuwe Politiewet mee te nemen. Ten derde, ik wil het volgende opmerken als het gaat om het nader normeren van de proactieve fase. Aan het slot van de nota van 1992 werd geen voorstel gedaan, het werd gesignaleerd. Ik kan mij ook goed voorstellen – ik heb daar geen precieze gegevens over – dat ik daar toen ook nog contact over heb gehad met de directeur-generaal politie en criminaliteitsbestrijding. Het vervolg van de zaak was dat ik in juli 1993, dus lang voordat er iets boven water kwam van de toestanden in en rond het IRT, volmondig heb ingestemd met het voorstel om dit voor te bereiden. U vindt ook in het stuk dat in die maand naar de Kamer is gegaan, van mij de uitdrukkelijke uitspraak dat een scherper toezicht van het openbaar ministerie op de CID's nodig is, en het voornemen daarover advies te vragen aan de vergadering van procureurs-generaal.[93]

Ook al wordt op het ministerie onderkend dat regelgeving voor de proactieve fase nodig is, over de wijze waarop de regelgeving moet worden gerealiseerd, lopen de meningen uiteen. De meeste steun krijgt het idee van kaderstellende wetgeving, met daaraan gekoppeld strikte regelgeving voor het toezicht op de inzet en uitvoering van bijzondere opsporingsmethoden alsook het vasthouden aan geheimhouding van operationele bijzonderheden. Gedetailleerde wetgeving waarin de opsporingsmethoden limitatief zijn opgesomd, kan op minder steun rekenen.

Directe bemoeienis

Door de IRT-affaire is de aandacht van de top van het ministerie voor het gebruik van opsporingsmethoden toegenomen. Binnen de systematiek van de relaties tussen ministerie en OM worden de opsporingsmethoden niet langer als «technische» onderwerpen beschouwd maar hebben zij inmiddels het predikaat «gevoelig» en, in sommige gevallen, zoals doorlating, zelfs het predikaat «preponderant» gekregen. Daarmee is de betrokkenheid van het ministerie bij het gebruik van opsporingsmethoden tot op het politieke niveau een gegeven.

Enkele malen is de minister een concrete opsporingsmethode in een strafzaak voorgelegd. Het blijft echter bij enkele uitzonderingen op de regel dat het OM de beslissing neemt over de opsporingsmethoden.

De heer **Hirsch Ballin***: Laat ik het benaderen vanuit de verantwoordelijkheid. Het gewoon toepassen van opsporingsmethoden is een zaak die niet door de minister van Justitie van geval tot geval moet worden beslist. Er zijn slechts bij zeer hoge uitzondering dingen aan mij voorgelegd. Ik vond en vind dat iets aan een minister van Justitie moet worden voorgelegd, als het de gewone, min of meer geijkte en afgesproken kaders te buiten en te boven gaat. Dus de kaders zoals je die kunt afleiden uit de richtlijnen infiltratie en de jurisprudentie daarover.*[94]

De heer **Rouvoet***: Zijn er gevallen geweest waarvan u hebt gezegd: dit moet de minister weten?*
De heer **Wooldrik***: Dat gebeurt niet zo vaak. Het gebeurt natuurlijk in de algemene kaders. Moet er getuigen-bescherming komen? Er zijn concrete onderzoeken geweest waarbij dat gevraagd is. Er zijn verzoeken om tipgeld. Dat zijn typisch incidentele zaken waarin een routine is opgebouwd. Verder zijn er een paar concrete zaken die aan de minister zijn voorgelegd. Er is een bijzondere infiltratie-actie geweest op verzoek van Canada.*
De **voorzitter***: Wat heeft u als Directeur politie aan de minister voorgelegd? Van welke methoden vond u dat de minister ze moest weten?*

[93] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.
[94] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

De heer **Wooldrik***: Er zijn twee of drie van dat soort incidenten geweest. Ik noemde de Canadese zaak en er was nog iets dat de Amerikanen graag met Nederland samen wilden doen. Verder is er nog een hele serie zaken die op ambtelijk niveau zijn afgedaan.*
(...)
De **voorzitter***: In de periode die u kent heeft u de minister verder dus nooit iets voorgelegd?*
De heer **Wooldrik***: Niet op dit terrein. Niet dat ik mij kan herinneren. Wel algemene kaders, wel algemeen beleid, wetgeving, getuigen-bescherming. Het departement wenst niet in individuele zaken zelf de verantwoordelijkheid van het begin tot het eind te nemen. Dat kan helemaal niet. (...)*
De **voorzitter***: En daarvóór is nooit over specifieke infiltratieprojecten of methoden gesproken?*
De heer **Wooldrik***: De activiteiten waar ik mij op dat moment mee bezig mocht houden, betroffen de afloop van de IRT-affaire en het leiden van het project dat door collega Van de Beek werd gedaan. De algemene opinie was toch: probeer ervoor te zorgen dat de organisatorische randvoorwaarden worden gerealiseerd om die criminaliteit aan te pakken en richt je niet op allerlei specifieke incidenten. Zo nu en dan kwamen ze binnen en die werden besproken, maar het was niet de invalshoek van de directie politie om steeds achter al die incidenten aan te lopen.*[95]

Zoals reeds gemeld in hoofdstuk 8 is minister Sorgdrager één maal afgeweken van de beslissing van de CTC.

Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden

De Regeling tip-, toon- en voorkoopgelden uit 1985 regelt de uitkering van tipgelden aan informanten. Op het ministerie van Justitie wordt het secretariaat van deze regeling gevoerd. In hoofdstuk 5 is de inhoud van de uitvoering van deze regeling aan de orde gekomen. Al langere tijd wordt op het ministerie van Justitie nagedacht over een herziening van deze regeling.

De uitvoering van deze regeling was nagenoeg volledig in handen van een enkele ambtenaar, in dit geval Zwanenburg. Zonder dat hij de beschikking had over duidelijke richtlijnen en regels op grond waarvan de tipgelduitkeringen gedaan moesten worden, keerde hij namens de minister van Justitie jaarlijks rond de 2 miljoen gulden aan tipgelden uit. Hij werd evenwel in elke zaak voorafgaand geadviseerd door de CRI.

De heer **De Graaf***: Over uitkeringen in het kader van die regeling wordt uiteindelijk besloten door de minister van Justitie en namens haar wordt de regeling door ambtenaren uitgevoerd.*
De heer **Zwanenburg***: Dat klopt.*
De heer **De Graaf***: Bent u degene die uiteindelijk de hoogte van een uitkering vaststelt?*
De heer **Zwanenburg***: In de praktijk wordt het maximum van een tipgeld vastgesteld door het departement. Als de officier van mening is dat een lager bedrag noodzakelijk is, stelt hij een minimum vast.*
De heer **De Graaf***: Zo gaat het in de praktijk toch niet? De officier dient toch een aanvraag in en vermeldt dan het bedrag van de uitkering aan een informant?*
De heer **Zwanenburg***: Ja, maar in het vooroverleg, waarin er alleen nog sprake is van de informatie die de informant mogelijk zal leveren, wordt een indicatie gegeven van het bedrag van het tipgeld. Soms blijkt achteraf dat de informatie veel minder is dan de informant heeft toegezegd. Dan wordt het bedrag bijgesteld en dat kan mede door de betrokken officier worden gedaan.*
De heer **De Graaf***: Komt het in de praktijk voor dat u een maximum voorstelt, bijvoorbeeld van f.15 000, en dat er uiteindelijk maar f.3000 wordt uitgekeerd?*
De heer **Zwanenburg***: Op incidentele basis wordt er door de officier inderdaad naar beneden bijgesteld. Dat zijn incidenten.*
De heer **De Graaf***: Ik ben in uw archief wel de omgekeerde situatie tegengekomen, namelijk dat er veel hogere bedragen door de officier of de hoofdofficier van justitie*

[95] Verhoor H.P. Wooldrik en G.P. van der Beek, hoofd Directie politie respectievelijk, projectleider georganiseerde criminaliteit bij het ministerie van Justitie, 11 september 1995, nr. 9.

worden gevraagd, maar dat het departement vindt dat er veel minder moet worden uitgekeerd.
De heer **Zwanenburg***: Dat klopt.*
De heer **De Graaf***: Dat komt vaker voor, lijkt mij.*
De heer **Zwanenburg***: Ook dat zijn incidenten, dus dat er echt verschil van mening is over de hoogte van het tipgeld.*[96]

De heer **De Graaf***: Mijnheer Zwanenburg, de tip-, toon- en voorkoopgeldenregeling geeft geen bedragen, geen maxima en geen richtbedragen voor de soorten informatie. Hoe komt u tot een oordeel of een advies over datgene wat moet worden uitbetaald op aanvragen?*
De heer **Zwanenburg***: In 1990 heeft een werkgroep van de rechercheadviescommissie geadviseerd over het vaststellen van wegingsfactoren. Die werden daarvoor impliciet gebruikt, maar zij zijn nu specifiek op papier gezet met een toelichting wat eronder verstaan wordt. De PG's hebben daarmee ingestemd. Vanaf 1990 kom je dus aan de hand van die vaste, goed omschreven criteria, een achttal, op een bedrag uit, in relatie met je ervaring op dit terrein.*
De heer **De Graaf***: Kunt u aangeven hoe u die factoren weegt? Ik begreep uit uw publikatie waarover wij eerder hebben gesproken, dat daar een puntentelling bij komt.*
De heer **Zwanenburg***: Die puntentelling wordt niet gehanteerd. Er wordt nu gekeken naar het risico voor de informant, de betrouwbaarheid van de informant, de aard van de zaak, het kaliber en de organisatiegraad van de verdachte. Wat heeft het opgeleverd? Om wat voor soort misdrijf gaat het? In hoeverre is de rechtsorde erdoor geschaad? Gaat het om woninginbraken of om een grote criminele organisatie die zich bezighoudt met de invoer van verdovende middelen? Ook de kostenbesparing voor de politie is een belangrijk aspect. Op grond van die factoren, met een schatting van de hoogte van het risico en de organisatiegraad, en in een vergelijking met soortgelijke zaken die eerder hebben gespeeld, kom je op een bedrag.*
De heer **De Graaf***: Uw ervaringen leiden dus tot een vorm van jurisprudentie.*
De heer **Zwanenburg***: Ja.*
De heer **De Graaf***: Staat dat ergens opgeschreven? Wordt dat bijgehouden, zodat je als het ware de normen kunt afleiden uit alle zaken die gespeeld hebben?*
De heer **Zwanenburg***: Nee, het staat niet zo expliciet op papier.*[97]

Slechts in uitzonderingsgevallen moest hij advies vragen aan de leiding van het departement. Kleinere zaken besprak hij met een collega op zijn afdeling. Het moment waarop hij zich bij de departementsleiding of de minister ging melden werd aan zijn beoordelingsvermogen overgelaten.

De heer **De Graaf***: (...) Als een aanvraag wordt ingediend, moet die worden getoetst door het ministerie. Was u, mijnheer Wooldrik, toen u hoofd van de Directie politie was, altijd degene die de aanvragen inhoudelijk heeft beoordeeld?*
De heer **Wooldrik***: Alleen de bijzondere gevallen werden aan mij voorgelegd. De routinegevallen werden afgedaan op basis van de ervaring van mijn medewerkers in overleg met het politieveld en in overleg met de CRI die daarin een zekere coördinerende rol vervult.*
De heer **De Graaf***: En had u van te voren aangegeven wat onder de categorie bijzonder zou vallen?*
De heer **Wooldrik***: Waar verschil van mening over zou bestaan tussen – de heer Zwanenburg gaf het al aan – het OM en wat men redelijk vond, wat gebruikelijk was om voor soortelijke gevallen uit te betalen en bedragen die boven de f.100 000 zouden uitgaan.*
De heer **De Graaf***: Boven de f.100 000?*
De heer **Wooldrik***: Ja, dat was zo'n beetje de richtlijn die Zwanenburg hanteerde.*[98]

De **voorzitter***: Is u wel eens in 1993 voorgelegd dat er f.275 000 betaald is aan een informant?*
De heer **Hirsch Ballin***: Nee.*
De **voorzitter***: Nooit?*

[96] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd Directie Politie van het ministerie van Justitie respectievelijk secretaris Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.
[97] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd Directie politie van het ministerie van Justitie, respectievelijk secretaris Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.
[98] Verhoor H.P. Wooldrik en A. Zwanenburg, hoofd Directie politie van het ministerie van Justitie, respectievelijk secretaris Centrale toetsingscommissie, 23 oktober 1995, nr. 70.

De heer **Hirsch Ballin***: Daarvoor geldt hetzelfde als wat ik net zei. Van beide geldt dat ik ervan overtuigd ben dat ik het mij zou herinneren als het aan mij was voorgelegd. Het antwoord op uw vraag is...*
De **voorzitter***: Vond u niet dat u dat had moeten weten?*
De heer **Hirsch Ballin***: Ja, als u nu het bedrag noemt, kan ik daar niet zonder meer iets over zeggen. Ik zou meer moeten weten van het geval. Dat zou...*
De **voorzitter***: Het betreft namelijk iemand die ook nog zijn criminele winst mocht behouden, zo bleek hier in de enquête.*
De heer **Hirsch Ballin***: Nou, dat geval is mij niet voorgelegd.*
De heer **De Graaf***: Mijnheer Hirsch Ballin, het was tot dan toe en eigenlijk tot nu toe het hoogste bedrag dat ooit aan tipgeld is uitgekeerd en ver boven de toen gebruikelijke maximale of hoge bedragen die nog niet eens een ton raakten. Het kan toch niet zo zijn dat dat niet aan u is voorgelegd?*
De heer **Hirsch Ballin***: Ik kan u geen ander antwoord geven dan ik net gaf, namelijk dat het niet aan mij is voorgelegd.*[99]

De regeling geeft tevens enkele uitgangspunten voor de omgang tussen CID-rechercheurs en informanten.

Kernteams en prioriteitenstelling

Op het ministerie van Justitie werd ten aanzien van twee onderwerpen, de organisatie en het functioneren van de kernteams en de onderzoeksprioriteitenstelling, de vinger aan de pols gehouden. Na zeer intensief overleg zijn er convenanten gesloten tussen enerzijds de beide politieministers en anderzijds de betrokken korpsbeheerders en hoofdofficieren van justitie. Deze convenanten zijn meer een soort intentieverklaringen waarin is vastgelegd dat er een kernteam zal komen, waar het zich mee bezig zal houden, dat het is gericht op het ontmantelen van criminele groeperingen, dat er jaarlijks een plan van aanpak zal worden opgesteld, dat past binnen de landelijke prioriteitenstelling van de Vergadering van procureurs-generaal en dat er jaarlijks financiële verantwoording zal worden afgelegd. Er staat niet in de convenanten hoe de teams moeten worden ingericht. Dat werd (en wordt) door de beide departementen gezien als een verantwoordelijkheid van de beheersdriehoek.

Uit de evaluatie van het inrichten en het functioneren van de kernteams, verricht door het projectbureau Aanpak georganiseerde criminaliteit en neergelegd in het rapport *Tot de Kern* dat in september 1994 verscheen, bleek dat het kernteamconcept, zoals dat voor ogen stond, nergens was gerealiseerd. Naar aanleiding daarvan zijn er gesprekken tussen de beide politieministers en de verantwoordelijken voor een kernteam geweest met als onderwerp de omvang van het team, de personele bezetting en de onderzoeksprioriteitenstelling. De indruk bestaat dat het ministerie van Justitie meer invloed zou willen hebben op de feitelijke invulling en taakuitvoering van de kernteams. Kortom: de sturingsmogelijkheden zouden te beperkt zijn.

Ook de onderzoeksprioriteitenstelling verloopt niet naar wens. Er was een structuur opgebouwd waarin de uit te voeren onderzoeken van beneden af worden aangegeven. De ressortelijke adviescommissie maakt een keuze, deze keuze wordt in het CBO vergeleken met de gegevens die de CRI heeft geleverd (in de inventarisatie criminele groeperingen) en met de gegevens uit de andere ressorten. Op deze wijze behoort de prioriteitenstelling van de door het kernteam te verrichten onderzoeken te worden vastgesteld. Tot dusver heeft dit nog niet echt zo gefunctioneerd. Het ministerie is voorstander van een meer centrale keuze van te onderzoeken zaken.

De heer **Rouvoet***: Die afweging kan ik volgen. Had u het gevoel – u zat er vanuit het project natuurlijk toch heel dichtbij – dat u als departement greep had op de ontwikkeling*

[99] Verhoor E.M.H. Hirsch Ballin, voormalig minister van Justitie, 9 november 1995, nr. 91.

en de opzet van die kernteams? Was u de regisseur, om het zo uit te drukken? Uit het projectplan klinkt op dat de georganiseerde criminaliteit op een andere manier aangepakt zou moeten worden, via kernteams. Had u daar greep op, nu het zo werd overgelaten aan het veld?
De heer **Van de Beek***: In die zin dat wij heel goed de ontwikkelingen volgden. Wanneer ik, als projectleider, van mening was dat er te veel sprake was van vertraging of een ontwikkeling in gang werd gezet waarvan ik vond dat dit niet zo de bedoeling was, stelde ik dat aan de orde.*
De heer **Rouvoet***: Hoe kon u dat dan verbeteren? Hoe kon u ingrijpen?*
De heer **Van de Beek***: Ik greep niet in, ik stelde het aan de orde. Ik legde het voor, bijvoorbeeld aan de procureur-generaal-portefeuillehouder of aan het CBO dat daar dan een beslissing op had te nemen. Een andere mogelijkheid was om het aan de minister voor te leggen. U weet dat dit ook een keer is gebeurd en dat naar aanleiding daarvan door de beide bewindslieden gesprekken zijn gevoerd met de verantwoordelijke korpsbeheerders en hoofdofficieren.*
De heer **Rouvoet***: Geldt niet, mijnheer Van de Beek, dat u niet kòn ingrijpen, omdat u geen beheersinstrumenten had? De invloed die je kunt aanwenden, loopt voor een belangrijk deel via middelen en geld en die zijn bij uitstek een zaak van het collegadepartement van Binnenlandse Zaken.*
De heer **Van de Beek***: Ja, maar...*
De heer **Rouvoet***: Dat moet u niet leuk hebben gevonden, want u kon nu niet daadwerkelijk ingrijpen.*
De heer **Van de Beek***: Nee, er was een uitstekende samenwerking.(...)*
De **voorzitter***: En de landelijke keuze is toch niet gelukt, mijnheer Van de Beek? Dat blijkt toch uit de nota Tot de kern?*
De heer **Van de Beek***: Dat was het moment waarop wij wat kritiek hadden op de gang van zaken.*
De **voorzitter***: Nu, wat kritiek... Het is vrij fundamentele kritiek die u op dat moment heeft. In de herfst van vorig jaar, als ik het goed zeg uit mijn hoofd, maakt u de nota Tot de kern, en daarin levert u fundamentele kritiek.*
De heer **Van de Beek***: Een belangrijk uitgangspunt was de wens tot samenwerking van zowel openbaar ministerie als politie en departement, om het verder vorm te geven. Daarbinnen was er kritiek over het tempo en de wijze waarop het verder werd uitgewerkt en die kritiek is opgeschreven.*
De **voorzitter***: Maar de keuzen blijken toch nog steeds voor het grootste deel in de regio te worden gemaakt? U kunt daar, vanuit het departement, toch bijzonder weinig sturing aan geven?*
De heer **Van de Beek***: Het was niet zo dat het departement wilde gaan bepalen welke zaken...*
De **voorzitter***: Nee, maar toch wel in algemene zin, zo van: waar houdt u zich mee bezig, zijn dat inderdaad de zaken waarvan ook wij vinden dat ze op landelijk niveau moeten worden aangepakt?*
De heer **Van de Beek***: Ja, dat is waar.*
De **voorzitter***: En daar was u zeer ontevreden over?*
De heer **Van de Beek***: Ook dat is het geval.*[100]

9.6.3 Ministerie van Binnenlandse Zaken

Het ministerie van Binnenlandse Zaken richt zich de laatste jaren op het bevorderen van integraal veiligheidsbeleid. Dit houdt mede in dat bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit niet alleen justitiële inspanningen, maar ook «gewapend bestuursrecht» en bestuurlijke preventie geboden zijn.

Methoden

Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft geen directe bemoeienis met het gebruik van opsporingsmethoden. De verantwoordelijkheid voor

[100] Verhoor H.P. Wooldrik en G.P. van der Beek, hoofd Directie politie, respectievelijk projectleider georganiseerde criminaliteit bij het ministerie van Justitie, 11 september 1995, nr. 9.

de rechtshandhaving ligt volgens betrokkenen volledig bij het ministerie van Justitie. Binnen het ministerie was lange tijd de veronderstelling dat het recherchewerk een prerogatief was van het ministerie van Justitie. Pas na de eerste incidenten werd beseft dat aan recherchemethoden ook aspecten van beheer, personeelszorg en ethiek kleven.

De heer **Koekkoek***: Hoe ziet u als oud-minister van Binnenlandse Zaken de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken – hij heeft toch te maken met de korpsbeheerders en hij is verantwoordelijk voor het grootste deel van de politiebegroting – voor opsporingsmethoden?*
De heer **Van Thijn***: Ik vind dat de minister van Binnenlandse Zaken vooral te waken heeft over de integriteit. De politie dient te functioneren onder het bevoegde gezag en in overeenstemming met de heersende regels. Het is met name de taak van de minister van Binnenlandse Zaken om op dat laatste ook toe te zien en een marginale toetsing uit te voeren. Het voortouw ligt hier natuurlijk volop bij de minister van Justitie.*[101]

De heer **Koekkoek***: Ik spreek u nu aan als minister van Binnenlandse Zaken en niet zozeer als vice-premier. Wat is de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken, bijvoorbeeld bij de vraag of er een aparte criminele inlichtingendienst moet zijn in de regiokorpsen?*
De heer **Dijkstal***: Ik denk dat de minister van Binnenlandse Zaken samen met de minister van Justitie een verantwoordelijkheid heeft voor het politiebestel, de organisatie van de politie, zeg maar de Politiewet die er ligt en waarin je dit soort dingen zou moeten regelen als je iets anders wilt. Die dubbele verantwoordelijkheid is zo bij wet geregeld.*
De heer **Koekkoek***: U voelt zich daar medeverantwoordelijk voor?*
De heer **Dijkstal***: Jazeker.*
De heer **Koekkoek***: En ook voor de organisatie van de opsporingsmethoden?*
De heer **Dijkstal***: Ja, de organisatie van de politie, dus inclusief de CID's die zijn opgezet, en inclusief de vraag wat die CID wel of niet mag. In die zin dus zeker.*[102]

De toelaatbaarheid en het gebruik van opsporingsmethoden vallen primair binnen de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie. Indien echter het gebruik van opsporingsmethoden de werkverhoudingen in en tussen regiokorpsen beïnvloedt of indien daarbij de veiligheid van politiepersoneel in het geding is, draagt de minister van Binnenlandse Zaken daarvoor een mede-verantwoordelijkheid.

De heer **Koekkoek***: Ik wilde nog met u spreken over uw verantwoordelijkheid als minister van Binnenlandse Zaken voor opsporingsmethoden. In hoeverre is de minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk voor de organisatie van opsporingsmethoden en voor criminele inlichtingendiensten die zich daarmee bezighouden? Hoe ziet u dat?*
De heer **Dijkstal***: Wij hebben het nu niet over de beleidsmatige kant van de zaak, want dat doe je met elkaar in het kabinet. Ik denk dat er vanuit Binnenlandse Zaken een aantal speciale invalshoeken zijn. In de eerste plaats is er het beheer op afstand. Wat dat precies is, weet ik nog niet helemaal met deze Politiewet. Het suggereert in ieder geval dat er aan de beheersmatige kant van de zaak een medeverantwoordelijkheid is van de minister van Binnenlandse Zaken.*[103]

«Beheer op afstand» vergt enerzijds zelfbeperking van de kant van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Anderzijds is de mede-verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken op dit terrein, zoals gezegd, langzamerhand in toenemende mate in beeld gekomen. In de IRT-affaire was de minister van Binnenlandse Zaken op beslissende momenten «nadrukkelijk aanwezig».

Binnenlandse Zaken maakt zich wel zorgen over de rol van korpsbeheerders ten aanzien van de inzet van methoden. Het is onduidelijk wat de beheersbevoegdheid van de korpsbeheerder betekent voor de opsporing. Uit een interne notitie wordt duidelijk dat het ministerie van Binnenlandse Zaken vanuit de beheersverantwoordelijkheid van de

[101] Verhoor E. van Thijn, voormalig minister van Binnenlandse Zaken, november 1995, nr. 87.
[102] Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste Commissies voor Justitie en voor de politie, 9 november 1995, nr. 93.
[103] Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste Commissies voor Justitie en voor de politie, 9 november 1995, nr. 93.

korpsbeheerders wel degelijk een zekere verantwoordelijkheid voor de korpsbeheerders ziet.

Binnenlandse Zaken en Justitie

Op verschillende terreinen van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit hebben de twee ministeries gedeelde of complementaire bevoegdheden en verantwoordelijkheden. In veel gevallen zijn de ministers gehouden in overeenstemming dan wel in of na overleg met elkaar te handelen. Des te opvallender is het ontbreken van een gestructureerd overleg tussen de beide ministeries over de georganiseerde criminaliteit en de bijzondere opsporingsmethoden. Dit klemt temeer omdat de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de twee ministeries in de praktijk niet altijd even duidelijk is.

Er is sprake van een constante discussie en soms zelfs strijd tussen Justitie en Binnenlandse Zaken over allerlei onderwerpen die de politie raken. Het onderwerp opsporingsmethoden is echter nauwelijks reden geweest voor discussie, laat staan strijd tussen beide departementen.

De **voorzitter***: Waarom kan het (recht van de officier van justitie op inzage in CID-registers, red.) niet gewoon in de CID-regeling staan? Is Binnenlandse Zaken daar tegen geweest?*
De heer **Patijn***: Elke regeling is een resultante van een vechtpartij.*
De **voorzitter***: Dat vroeg ik niet.*
De heer **Patijn***: Wat de CID-regeling betreft, ben ik wel betrokken geweest bij de bepaling die ik net noemde en ook wel bij een andere bepaling. Het feitelijk overleg met Binnenlandse Zaken heb ik niet bijgewoond. Maar ik heb wel begrepen, dat er problemen waren die in overleg moesten worden opgelost. Dat leidt op een bepaalde manier tot compromissen.*
De **voorzitter***: Dus de formule over wat de CID-officier nu mag is het resultaat van een compromis met Binnenlandse Zaken?*
De heer **Patijn***: Ja, zij het dat ik niet ontevreden ben over het resultaat.*[104]

In de praktijk bestaat nogal eens het misverstand dat de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit het exclusieve domein van Justitie is. Niet voor niets adviseert de Recherche advies commissie de beide ministers over de meest doelmatige inrichting en werking van de recherchediensten van de politie en over de uitrusting van die diensten met apparatuur en technische hulpmiddelen. Binnenlandse Zaken en Justitie hebben beide via het beheer invloed op de kernteams.

Justitie heeft het initiatief gehad bij de totstandkoming van de kernteams. Dit neemt niet weg dat Binnenlandse Zaken, als «beheerder op afstand», betrokken is geweest bij het afsluiten van de convenanten, met inbegrip van de financiële paragrafen. In de convenanten is de verplichting opgenomen voor de teams om jaarlijks een plan van aanpak te leveren en een verslag van werkzaamheden in te dienen. Voorts dient te worden gerapporteerd hoe de afspraken op beheersgebied zijn gerealiseerd. Binnenlandse Zaken beziet daarbij de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bestede gelden.

De **voorzitter***: Het is wèl uw verantwoordelijkheid, zeker als u geld voor de kernteams betaalt. Als u bij de kernteams bent, spreekt u ook over opsporingsprioriteiten en -methoden. Dat hebben wij in de stukken gezien.*
De heer **Dijkstal***: De ministeriële verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde ligt bij de minister van Justitie. Nu is het de vraag hoe de lijn ligt tussen de minister van Justitie, de PG, de hoofdofficier van justitie en de officier van justitie. Dat is een vraag die een rechtsstatelijk karakter heeft. Wij zijn altijd uitgegaan van een relatieve autonomie van het openbaar ministerie. Daarbij werd verondersteld dat in een specifiek geval niet de minister het doet. In de beleidsmatige kant is dat wèl het*

[104] Verhoor A. Patijn, raadadviseur bij de Directie wetgeving van het ministerie van Justitie, 6 november 1995, nr. 85.

geval. De vraag is of zo'n verhouding nog steeds voldoet. Parallel daaraan loopt de discussie over de reorganisatie van het openbaar ministerie, een mogelijk andere rol van de PG's en alles wat daarmee annex is. Dat is een redelijk gecompliceerde materie. Ik voel mij op dit moment niet bevoegd, maar ik zou het ook niet juist vinden om er nu al te stellige uitspraken over te doen.
De **voorzitter***: Maar u doet dat wel over allerlei andere punten, zoals de infiltratie en de opsporingsmethoden. U neemt geen blad voor de mond. Het is voor ons belangrijk om te weten of u er enig brood in ziet om zelf medeverantwoordelijk te worden voor de keuze van de prioriteiten van datgene wat wordt aangepakt in de zware georganiseerde criminaliteit dan wel of u zegt dat u dat verre van u houdt.*
De heer **Dijkstal***: Ik denk dat het er tussenin ligt. In beleidsmatige zin: ja. Ik wijs op de gegroeide praktijk in de afgelopen jaren, waarin bijvoorbeeld in overleg met de Kamer diezelfde Kamer zegt dat het tijd wordt dat de minister daar en daar iets aan gaat doen. Dan ontstaat er een politieke beleidsprioriteit, bijvoorbeeld vanuit de Kamer. Dan kan de minister zeggen dat de Kamer daar gelijk in heeft en dat hij dat zal proberen te doen. In die zin is het antwoord: ja. De vraag is echter tot hoe ver dat strekt. Ik vind het moeilijk om daar nu een klip en klaar antwoord op te geven.*[105]

9.6.4 Beoordeling

De minister van Justitie draagt de politieke verantwoordelijkheid voor het aangeven van de kaders voor het gebruik van de door politie en justitie te hanteren opsporingsmethoden. Op het ministerie is de verantwoordelijkheid voor het hanteren van deze opsporingsmethoden aanvankelijk reactief opgevat, en – op de stafafdeling wetgeving na – niet zozeer normerend. Voor de discussie over opsporingsmethoden werd naar het OM verwezen. De heersende opvatting was dat de beoordeling over de toelaatbaarheid van opsporingsmethoden een zaak van het OM en de rechter is. Tenzij er duidelijke contra-indicaties waren, behoefde het ministerie niet op de hoogte te zijn van de inzet van bedoelde opsporingsmethoden in concrete zaken: «de minister is geen super-opsporingsambtenaar.»

Om aan de ministeriële verantwoordelijkheid inhoud te geven moet het departement signalen over dergelijke contra-indicaties ontvangen. Als de politieke verantwoordelijkheid in het geding kan komen, bijvoorbeeld bij het opzetten van een frontstore ten behoeve van een buitenlands onderzoek of bij het beschikbaar stellen van een zeer hoog bedrag aan tip-, toon- of voorkoopgeld, dient de minister op de hoogte te worden gesteld.

De commissie constateert dat het ministerie van Justitie tot voor kort nauwelijks enige bemoeienis had en wilde hebben met de praktische toepassing van methoden van opsporing. Het ministerie achtte dit de verantwoordelijkheid van het OM. De commissie is van oordeel dat het ministerie van Justitie eerder de noodzaak tot normering van methoden en organisatie van opsporing had moeten onderkennen. Indien het ministerie van Justitie eerder normering van de methoden en nadere regeling van de organisatie van de opsporing had voorgesteld, waren waarschijnlijk veel problemen voorkomen. De politieke verantwoordelijkheid op centraal niveau voor de normering van de methoden en de organisatie van de opsporing ligt bij de minister, en niet bij het OM.

Het ministerie had naar het oordeel van de commissie voldoende mogelijkheden de problematische situatie, die bleek bij de IRT-affaire, te onderkennen. Door de structuur van en de werkwijze op het departement drongen signalen vanuit het veld over problemen met methoden en organisatie van de opsporing in ontoereikende mate tot de verantwoordelijke bestuurders door. De commissie merkt hierbij op dat de ambtelijke top van het ministerie meermalen in gebreke is gebleven in haar communicatie met de politieke top.

De commissie constateert dat het ministerie zich in het verleden vooral

[105] Verhoor H.F. Dijkstal, minister van Binnenlandse Zaken, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD en lid van de vaste Commissies voor Justitie en voor de politie,
9 november 1995, nr. 93.

heeft bezig gehouden met de effectiviteit van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. In hoog tempo werden nota's en vergaande wetsvoorstellen naar het parlement gezonden. De commissie is van oordeel dat het ministerie zich in zijn wetgevingsprogramma sterker had moeten richten op een meer algemene normering van de opsporing.

Naar het oordeel van de commissie draagt de minister van Binnenlandse Zaken medeverantwoordelijkheid voor het bepalen van de kaders waarbinnen opsporingsmethoden worden toegepast. Daarbij tekent de commissie wel aan dat deze verantwoordelijkheid meer op afstand is dan de verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie. Belangrijker voor de inzet van opsporingsmethoden is de verantwoordelijkheid voor het beheer van de politie. Via deze beheersverantwoordelijkheid kan de nodige invloed worden uitgeoefend op de methoden die de politie ter beschikking staan.

In verschillende gevallen loopt het overleg tussen de ministeries moeizaam en levert de tevredenheid van het ene ministerie over de resultaten van het overleg, ontevredenheid van het andere op.

9.7 Tweede Kamer

9.7.1 Bevindingen

Onderzoek commissie

De Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden heeft in haar rapport een tweetal vragen gesteld over de rol van het parlement.

1. Wat is de rol geweest van de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten met betrekking tot het toezicht op de opsporingsmethoden?
2. Hoe moet de controle door het parlement op het gebruik van opsporingsmethoden vorm krijgen?

In het vooronderzoek van de commissie is de rol van de Kamer beperkt onderwerp van onderzoek geweest. Om een antwoord op de vragen te kunnen geven heeft de commissie gemeend door middel van de openbare verhoren aandacht te moeten besteden aan de wijze waarop de Kamer, en in het bijzonder de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de vaste Commissies voor justitie en de politie hun controlerende rol tot nu toe hebben uitgeoefend en adequaat zouden kunnen uitoefenen in de toekomst.

De vaste Commissies voor Justitie en de politie hebben een groot aantal wetsvoorstellen en nota's behandeld die direct of indirect het onderzoeksterrein van de enquêtecommissie betreffen. Ook de vaste Commissies voor verkeer en waterstaat en voor het milieubeheer hebben een aantal wetsvoorstellen behandeld die een relatie hebben met het onderzoek van de commissie. Ter voorbereiding van de verhoren heeft de commissie de standpunten van de verschillende fracties over de volgende wetsvoorstellen en nota's geinventariseerd: Wet tijdelijke voorzieningen reorganisatie politiebestel (21 847), de Politiewet 1993 (22 562), de nota De georganiseerde criminaliteit in Nederland. Dreigingsbeeld en plan van aanpak (22 838), de Pluk ze-wet (21 504), de Herziening van het gerechtelijk vooronderzoek (23 251), het wetsvoorstel Opnemen van gesprekken met een technisch hulpmiddel (Direct afluisteren) (23 047), Strafbaarstelling voorbereidingshandelingen (22 268) en Anonieme getuigen in strafvordering (22 483) van belang. Op basis van deze inventarisatie heeft zij enkele getuigen verhoord over de rol van het parlement.

De heer **Koekkoek***: Vindt u, naar aanleiding hiervan, dat regering en parlement, dus ook de Tweede Kamer, te kort geschoten zijn in hun taak om tijdig goede wetgeving tot stand te brengen?*
De heer **Corstens***: Ja, wat betreft die methoden waarmee inbreuk wordt gemaakt op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, is de wetgever naar mijn gevoel te kort geschoten. Men heeft zich in het justitiële en strafrechtelijke veld onvoldoende gerealiseerd wat in 1983 de implicaties zijn geweest van het in Nederland codificeren van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dat heeft men zich onvoldoende gerealiseerd. Ook toen die Grondwet tot stand kwam, is men zich daar eigenlijk nauwelijks bewust van geweest. Men heeft gezegd dat het een vaag recht is en men heeft zich niet gerealiseerd wat de consequenties voor het strafrechtelijke veld zouden kunnen zijn.*[106]

Georganiseerde criminaliteit en methoden

De commissie constateert dat het parlement, en in het bijzonder de Tweede Kamer, de afgelopen jaren de nadruk heeft gelegd op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Daarbij heeft de Kamer zich er niet altijd van vergewist met welke methoden de georganiseerde criminaliteit werd bestreden. De organisatie van de opsporing is slechts op onderdelen aan de orde geweest, zo blijkt uit de behandeling van de wetsvoorstellen en de Handelingen van de Tweede Kamer. De Richtlijn infiltratie 1991 en de CID-regeling zijn nooit door de Kamer besproken. Ook het instellen van de CID als zodanig is nooit besproken. Infiltratie in algemene zin is wel aan de orde geweest.

De **voorzitter***: Is er vóór het losbarsten van de IRT-affaire nooit gezegd: wij zouden dit toch eigenlijk in het totaal moeten inkaderen? Tegenwoordig zegt iedereen dat er wetgeving moet komen. Waarom zei men dat eerder niet? Is het allemaal alleen maar het gevolg van het exploderen van de IRT-affaire?*
De heer **Wooldrik***: Nee, dat beeld is onjuist. Er is in de gedachtenvorming op het departement wel degelijk gesproken over de wenselijkheid om de proactieve fase beter te regelen. Het eind van het elastiek van het Wetboek van Strafvordering kwam in zicht.*
De **voorzitter***: Waarom is het er nooit van gekomen?*
De heer **Wooldrik***: Het initiatief daartoe is in 1993 al genomen door de gezamenlijke nota van collega Van de Beek en Patijn, een van de raadsadviseurs van wetgeving. Deze nota is ook aan de minister voorgelegd. Het wordt tijd om dit te gaan regelen, zo luidde de boodschap. Dat gebeurde naar aanleiding van de discussie over het wetsvoorstel inzake direct afluisteren. Dat lag al bij de Kamer. Er moesten wijzigingen komen en toen zeiden wij: je kunt de proactieve fase wel voor direct afluisteren regelen, maar dat schip houdt het niet. Je zult de zaak moeten uitbreiden tot algemene wetgeving. Dat hebben wij aan de minister voorgelegd.*
De **voorzitter***: Wij willen graag weten waarom het wel op een stukje gebeurt – het gebruik van een proactieve telefoontap – terwijl...*
De heer **Wooldrik***: Nee...*
De **voorzitter***: In het wetsvoorstel dat bij de Kamer kwam, wordt pro-activiteit ineens als begrip ingevoerd voor een stukje.*
De heer **Wooldrik***: Nee, naar aanleiding van die discussie hebben wij, wetgeving en beleid, aan de minister voorgelegd dat het tijd werd voor aan algehele regeling van de proactieve fase.*
De **voorzitter***: Wilde de minister dat niet?*
De heer **Wooldrik***: De minister wilde het wel, want hij zei «ja» op de nota. Dat gebeurde in juli 1993. Wij zijn nu twee jaar verder.*
De **voorzitter***: Waarom is niet een algemeen raamwerk neergezet?*
De heer **Van de Beek***: Bij het wetsvoorstel inzake direct afluisteren zie je aanvankelijk dat de proactieve fase wordt geïntroduceerd, gericht op één misdrijf. In het antwoord zie je een verbreding. De proactieve fase – tegenwoordig spreken wij van voorbereidend opsporingsonderzoek – krijgt dan een veel bredere strekking. Binnen het kader van het Wetboek van Strafvordering is dat een nogal forse omwenteling. In juli 1993 hebben wij*

[106] Verhoor G.J.M. Corstens, hoogleraar straf-- en straf-procesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, 7 september 1995, nr. 8.

de minister voorgesteld om het breder op te zetten. Het antwoord was «ja», met daarbij het wetsvoorstel inzake direct afluisteren om te bezien hoe de Kamer erop zou reageren. Toen het in maart 1994 ook mondeling tijdens de behandeling in de commissie goed was gevallen, hebben wij het volgende voorstel aan de minister gedaan: nu wij proactief een «ja» krijgen van de Kamer, willen wij het in het Wetboek van Strafvordering onderbrengen. Gaat u er, omdat de koppeling is gemaakt naar het CID-subject, mee akkoord om ook op het terrein van de CID wetgeving voor te bereiden?
De **voorzitter***: Waarom is niet gewoon eerder besloten om een raamwet te maken? In het wetsvoorstel dat naar de Kamer ging, komt het begrip proactieve fase opeens naar voren, maar alleen voor dit specifieke punt.*
De heer **Van de Beek***: Mijn poging is erop gericht om te duiden dat het veel breder is.*
De **voorzitter***: Het was niet veel breder.*
De heer **Van de Beek***: Aanvankelijk niet, maar in de memorie van antwoord staat een vrij uitvoerige toelichting. Er is een switch gemaakt.*
De **voorzitter***: Daarmee werd toch niet het totale begrip gentroduceerd, met een bijbehorende definitie? Dat gebeurde toch alleen voor het specifieke punt van het afluisteren? Mijn vraag is: hoe kan het nu dat op het departement, waar hierover blijkbaar al veel langer werd nagedacht, niet is gezegd dat er een algemene wet moest komen?*
De heer **Van de Beek***: Dat zeiden wij op het departement.*[107]

De Kamer heeft er niet op aangedrongen bij de ministers om haar inzicht te geven in de gebruikte methoden en de organisatie van de opsporing. Het feit dat de wetsvoorstellen op het gebied van de organisatie van de opsporing en wetsvoorstellen die raken aan gebruik van methoden werden in verschillende voorbereid. Verschillende woordvoerders van dezelfde partijen hebben een oordeel gegeven over de afzonderlijke wetsvoorstellen, Het bleek niet goed mogelijk het geheel van wetsvoorstellen om de implicaties voor de strafvordering als geheel te beoordelen.

De Kamer heeft zich onvoldoende gerealiseerd hoe de bovengenoemde wetsvoorstellen met elkaar samenhangen. Aan de proactieve fase in het wetsvoorstel Direct afluisteren is slechts door enkele woordvoerders aandacht besteed. Het wetsvoorstel heeft niet geleid tot een meer fundamentele discussie in het parlement over de wenselijkheid van een dergelijke proactieve fase.

De commissie heeft verschillende kamerleden verhoord die in de afgelopen jaren een rol speelden bij de wetgeving rond de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Uit de onderstaande citaten wordt duidelijk dat de kamerleden zich niet altijd bewust waren hoe methoden ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit door politie en justitie werden toegepast. Tevens blijkt dat de kamerleden zeer verschillend dachten over de aard en omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland.

De heer **Koekkoek***: Vond u meer bevoegdheden niet nodig voor de aanpak van de zware, georganiseerde criminaliteit?*
De heer **Korthals***: Op dat moment nog niet, om de doodeenvoudige reden dat ik altijd gevonden heb dat de politie niet voldoende gebruik maakte van de bevoegdheden die zij had.*
De heer **Koekkoek***: Wanneer bent u ertoe bereid geworden, wel meer bevoegdheden aan de politie toe te staan?*
De heer **Korthals***: Het werd op een gegeven moment volstrekt duidelijk dat de politie zonder uitbreiding van de bevoegdheden niet ertegen op kon. Het was ook duidelijk dat de capaciteit onvoldoende zou worden uitgebreid. Hetzelfde gold voor het openbaar ministerie, dat wat archaïsch was in zijn organisatie. Dan krijg je vanzelf een ontwikkeling om ze via wetgeving meer bevoegdheden te geven. Ik had zelf altijd liever gezien dat je eerst vanuit de innerlijke kracht van politie en justitie zou opereren en niet direct zou denken aan uitbreiding van bevoegdheden.*
De **voorzitter***: Wist u nu wat politie en justitie in de praktijk deden?*

[107] Verhoor H.P. Wooldrik en G.P. van de Beek, hoofd Directie politie respectievelijk projectleider georganiseerde criminaliteit bij het ministerie van Justitie, 11 september 1995, nr. 9.

De heer **Korthals***: In de praktijk van de opsporing?*
De **voorzitter***: Ja.*
De heer **Korthals***: Ik ben er natuurlijk niet daadwerkelijk getuige van geweest, maar in mijn vak van advocaat had ik wel enig idee gekregen van datgene wat de politie aan het doen was.*
De **voorzitter***: Wanneer hoorde u voor het eerst van het begrip proactieve fase?*
De heer **Korthals***: Het begrip als zodanig kwam pas eind jaren tachtig op.*
De **voorzitter***: Wist u wat de criminele inlichtingendienst was?*
De heer **Korthals***: Wij zijn op een gegeven moment op werkbezoeken bij de politie geweest. Daar werd ons ook zeer geheimzinnig duidelijk gemaakt wat de criminele inlichtingendienst van de politie deed. Bovendien wisten wij dat de werkgroep-Gonsalves bezig was om de criminele inlichtingendienst verder op te zetten.*[108]

De heer **Vos***: Mijnheer Wolffensperger, ik zou u willen vragen: Wat wist u van de opsporingsmethoden? U bepleit zelf dat opsporing gericht wordt op structuren die achter de strafbare feiten liggen. Wat wist u van de methoden die op dat moment gehanteerd werden?*
De heer **Wolffensperger***: Om te beginnen bij uw aanknopingspunt: Ik heb mij bij de behandeling van een aantal wetsvoorstellen – en het citaat dat u geeft, komt ongetwijfeld uit de behandeling van het wetsvoorstel inzake direct afluisteren...*
De heer **Vos***: Ik heb dit citaat gehaald uit het nota-overleg over dreigingsbeeld en plan van aanpak.*
De heer **Wolffensperger***: Ik heb mij op het standpunt gesteld, namens mijn fractie, dat een samenleving bereid moet zijn om materieel en formeel strafrecht aan te passen aan de noden en de behoeften van deze tijd. Ik kan u straks, desgevraagd, aangeven waar voor mij de grenzen lagen, want die hebben een grote rol gespeeld. Maar bij dat «aanpassen» kwamen ook voortdurend de grondslagen van ons strafrecht ter sprake. Ik heb toen bij het onderwerp waarover u nu spreekt, gezegd dat zelfs grondslagen van het strafrecht geen onveranderlijke grootheden zijn waar nooit iets aan verschoven of veranderd zou kunnen worden. Dat speelde met name bij de proactieve fase waarover u nu spreekt, waarbij immers de grondslag van het Wetboek van strafvordering (er moet een dader zijn met een daarop gerichte opsporing) verlaten werd omdat – ik haal nu weer het wetsvoorstel direct afluisteren aan – er ook actie werd ondernomen waarbij niet de dader, maar de structuren waarover u spreekt, aanknopingspunt voor de actie waren.*
Ik heb toen gezegd dat zelfs de grondslagen van het strafrecht zich lenen om aan te passen aan de behoeften van deze tijd, mits dat maatschappelijk noodzakelijk is, mits dat bewust gebeurt -dus parlement en regering zich er bewust van zijn dat iets dat als grondslag in het Wetboek van strafvordering gold, ter discussie komt – en mits men dat zo minimaal mogelijk doet.
De heer **Vos***: Maar was u zich bewust van wat er eigenlijk gebeurde?*
De heer **Wolffensperger***: Zonder enige twijfel.*[109]

De **voorzitter***: (...) Was u goed op de hoogte van opsporingsmethoden? Wist u wat er te koop was? Wist u wat er gebeurde? Had u weleens van een inkijkoperatie gehoord, voordat u en uw collega Van Kalsbeek daarover vragen stelden?*
De heer **Stoffelen***: Ik had daar eigenlijk nauwelijks van gehoord. Ik had wel gehoord van de neiging om de grenzen van de wet op te zoeken en die te overschrijden. Die vragen werden eigenlijk gesteld naar aanleiding van krantebrichten.*
De **voorzitter***: Kende u de activiteiten van de criminele inlichtingendienst?*
De heer **Stoffelen***: Eigenlijk nauwelijks. Wat ik mij kan herinneren, is dat op een gegeven moment de term «proactief rechercheren» aan de orde kwam. Ik hou absoluut niet van die term. Ik vind hem versluierend, verwarrend. Ik ben er tegen.*[110]

De heer **De Graaf***: Mijnheer Van der Burg, ik wil eerst met u spreken over uw kennis en inzicht in het fenomeen «georganiseerde criminaliteit». Een aantal wetsvoorstellen waar u al over sprak, zijn mede geïnspireerd door de dreiging van die georganiseerde criminaliteit. Dat blijkt althans onder meer uit de nota Georganiseerde criminaliteit: dreigingsbeeld en plan van aanpak. U heeft bij de behandeling van die nota op 23 maart 1993 aangegeven dat het belangrijk was dat de Kamer inzicht kreeg in de «ingroei» van de zware en georganiseerde criminaliteit, die uitsluitend en alleen gericht is op het econo-*

[108] Verhoor A.H. Korthals, lid van de Tweede Kamer voor de VVD, 6 november 1995, nr. 85.
[109] Verhoor G.J. Wolffensperger, lid van de Tweede Kamer voor D66, 8 november 1995, nr. 86.
[110] Verhoor P.R. Stoffelen, voormalig lid van de Tweede Kamer voor de PvdA, 8 november 1995, nr. 89.

misch gewin. U heeft er toen bij gezegd dat dat inzicht in hoge mate ontbrak. Dat was, denk ik, een oordeel over de nota, maar het zei ook iets over uw eigen kennis van dat moment. Kunt u daar iets meer over vertellen?
De heer **Van der Burg***: Ik wil eerst even vertellen dat de notitie – ik heb haar in het debat niet «nota» genoemd, maar «notitie» – tot stand is gekomen omdat bij de begroting van 1991 collega Krajenbrink namens de CDA-fractie een motie heeft ingediend die breed ondersteund is in de Kamer en waarin de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken werd gevraagd om inzicht te geven in de georganiseerde criminaliteit. Over de opstelling van die motie-Krajenbrink is in de fractiecommissie voor Justitie gesproken.*
De **voorzitter***: Dat was, meen ik, de motie-Krajenbrink/Jurgens.*
De heer **Van der Burg***: Inderdaad. De toenmalige coalitie was blij met die motie, omdat wij daarmee breed het gevoelen van de Kamer tot uitdrukking konden brengen dat wij na een periode, waarin losse wetsvoorstellen gepresenteerd waren, dus zonder verband – die periode is al aangevangen onder de minister van Justitie Korthals Altes – een totaalbeeld wilden krijgen. Die notitie heeft zeer lang op zich laten wachten. Vervolgens is het probleem geweest dat bespreking van die notitie herhaaldelijk is uitgesteld, omdat er intussen een discussie was ontstaan over het inrichten van vijf of zes IRT's. Toen ik uiteindelijk in maart het woord mocht voeren, was de reactie, ook op het ANP-nieuws, dat Van der Burg erg kritisch was over een notitie van het kabinet. Op mijn initiatief is er, voorafgaande aan de openbare behandeling, een besloten gedeelte geweest, waarbij ook de procureur-generaal Gonsalves, portefeuillehouder georganiseerde criminaliteit, aanwezig was. Zonder te treden in hetgeen in het besloten gedeelte is gezegd, kan ik wel zeggen...*
De **voorzitter***: Dat kunt u wel doen, hoor.*
De heer **Van der Burg***: Ik ben er echter niet veel wijzer van geworden.*
De **voorzitter***: Wat is daar dan gezegd?*
De heer **Van der Burg***: Daar is gevraagd of van BVD-zijde en CRI-zijde en van de zijde van de portefeuillehouder een andere inkleuring kon worden gegeven. Ik heb in het debat gezegd – dat is niet stenografisch weergegeven, maar analytisch – dat ik het een notitie vond vol met algemeenheden.*
De **voorzitter***: Dus ook de mededelingen van de CRI en de procureur-generaal stelden u niet tevreden door precisie?*
De heer **Van der Burg***: Helemaal niet. Ik kon dat ook merken bij mijn collega's, want het was een groep, bestaande uit politie- en justitiespecialisten. Na dat eerste debat is de zaak eigenlijk niet afgerond, maar heeft een vervolg gekregen in januari 1994.*
De heer **De Graaf***: In februari.*
De heer **Van der Burg***: Ja. Dat was waarom ik het vol met algemeenheden vond. Mijn eigen wetenschap was gebaseerd op de informatie die wij zelf als CDA-fractiecommissies Justitie en Politie hadden vergaard in gesprekken met onze adviseurs.*[111]

Commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De commissie heeft geconstateerd dat in de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten verschillende onderwerpen aan de orde werden gesteld die betrekking hadden op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Het kabinet zocht een forum waar het naar zijn mening informatie kon geven zonder dat het risico bestond dat de informatie openbaar zou worden. Om die reden is bijvoorbeeld het geheime deel van de rapportage van de commissie-Wierenga aan die commissie voorgelegd.[112]

De **voorzitter***: Is u weleens iets voorgeschoteld, waarvan u zei dat u het niet wilde behandelen, omdat het niet onder uw competentie viel?*
De heer **Brinkman***: In de tijd die ik heb meegemaakt, vanaf 1989, hebben wij een aantal malen gezegd dat iets niet tot onze competentie behoorde. De commissie heeft dit expliciet aangeduid tegenover de bewindslieden bij het hoofdonderwerp van de IRT-affaire. Daarnaast zijn er onderwerpen aan de orde geweest, waarbij wij tegen de betrokken bewindslieden hebben gezegd dat het goed was dat het besproken werd. De operationele kant daarvan moest geheim blijven, maar het was zaak om de beleidsmatige*

[111] Verhoor V.A.M. van der Burg, lid van de Tweede Kamer voor het CDA, 9 november 1995, nr. 90.
[112] Zie hiervoor uitgebreid hoofdstuk 3.

aspecten hetzij in de plenaire vergadering hetzij in een van de andere commissievergaderingen aan de orde te krijgen. (...)
De heer **Rabbae***: Ik neem aan dat u niet hoefde te tekenen, wanneer u mondelinge informatie kreeg, want dat lijkt mij onmogelijk, maar dat is niet mijn vraag. Hebt u in de commissie vaak gesproken over de zware georganiseerde criminaliteit, en zo ja, hoe vaak?*
De heer **Brinkman***: Daarover is zeker een aantal keren gesproken. Ik herinner mij dat wij in de gesprekken met de plenaire Kamer, wanneer wij verslag deden van onze werkzaamheden, te horen kregen dat onze commissie actiever was dan zijn voorgangers. In mijn herinnering hebben wij zeker 6, 7 of 8 keer gesproken over de georganiseerde criminaliteit. Dat ging niet steeds over dezelfde groep, maar over aspecten van dat fenomeen.(...)*
De heer **Rabbae***: Als u met de minister van Binnenlandse Zaken de zware georganiseerde criminaliteit besprak, kon u dan altijd constateren dat dit gerelateerd was aan de staatsveiligheid?*
De heer **Brinkman***: Staatsveiligheid respectievelijk de betrekkingen met andere landen, voorzover zij een punt van overweging zouden kunnen vormen voor onze staatsveiligheid. Dat klinkt academisch en abstract, maar ik noem maar de verhouding tot de voormalige of huidige delen van het Koninkrijk. Dat betrof niet alleen onze staatsveiligheid, maar ook de positie van die landen.*[113]

Hiermee is de Kamer als geheel informatie onthouden die naar de mening van de commissie van wezenlijk belang is voor de beoordeling van de georganiseerde criminaliteit en de gebruikte methode. De commissie acht het onwenselijk dat de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten gebruikt wordt als de geheime commissie van de Kamer voorzover het onderwerpen betreft die niet direct met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van doen hebben.

De heer **Rabbae***: U hebt niet de indruk dat het kabinet de commissie gebruikte als een soort klankbordgroep om een aantal zaken te bespreken; meer als een soort seniorenconvent dan als een commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten?*
De heer **Brinkman***: Nee, bepaald niet. Om te beginnen is er in ons parlementaire stelsel geen seniorenconvent. Anders dan een voorgesprek over Suriname dat is uitgemond in een officieel overleg met de commissie over een onderwerp dat tot de taak van de commissie hoorde, kan ik mij niets soortgelijks herinneren. Wij hebben systematisch afgehouden dat er zoiets zou moeten komen. Het kabinet dat er in de periode 1989–1994 was, heeft hier ook niet op aangedrongen.*
Bovendien spraken wij in de praktijk echt over de operationele gegevens, omdat het kabinet deze binnen bracht. Wij spraken over gewoonten en gebruiken. Ik zal er maar weer een voorbeeld van noemen. Als het ging over de positie van de inlichtingendienst in het buitenland, de kwestie Suriname en andere onderwerpen, kwamen er inderdaad operationele gegevens op tafel.
Als het ging over de vraag of het beleidsmatig en juridisch door de beugel kon, werd dat steeds doorverwezen naar de betrokken commissie, meestal de commissie voor politie en justitie. In de verslagen van de openbare kamervergaderingen wordt regelmatig verwezen naar vergaderingen die de commissie voor politie en justitie hield, bijvoorbeeld als het ging om opsporingsmethodieken. Wij hebben ons dus niet bezig gehouden met de vraag of een bepaalde opsporingsmethodiek als zodanig juridisch door de beugel kon.[114]

9.7.2 Beoordeling

De commissie is van oordeel dat het parlement onvoldoende oog heeft gehad voor de samenhang tussen de vele wetsvoorstellen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De Tweede Kamer heeft naar het oordeel van de commissie onvoldoende oog gehad voor de rechtsstatelijkheid van de opsporing. De proactieve fase is geen onderwerp geweest van een diepgaand debat tussen regering en parlement. Er was een constante druk vanuit kabinet, justitie en politie om tot wetgeving te komen die politie en justitie meer bevoegdheden gaven om de georganiseerde criminaliteit te kunnen bestrijden. Die druk is door de Kamer niet

[113] Verhoor L.C. Brinkman, voormalig lid van de Tweede Kamer voor het CDA, 8 november 1995, nr. 88.
[114] Verhoor L.C. Brinkman, voormalig lid van de Tweede Kamer voor het CDA, 8 november 1995, nr. 88.

weerstaan. Integendeel, ook zij heeft aangedrongen op een krachtige bestrijding van deze vorm van criminaliteit. De commissie is van oordeel dat de Tweede Kamer bij haar wetgevende activiteiten meer aandacht had moeten besteden aan de normering van de opsporingsmethoden en het functioneren van de organisatie van de opsporing.

De Tweede Kamer heeft de regering niet verzocht te komen met een beter kwalitatief beeld van de georganiseerde criminaliteit. De commissie constateert dat de kamer geen bijdrage heeft geleverd aan het ontstaan van een beter beeld van de georganiseerde criminaliteit.

De commissie acht het onwenselijk dat in de toekomst in de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten onderwerpen worden besproken die geen directe relatie hebben met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De commissie meent dat indien de ministers de Kamer vertrouwelijk willen inlichten over opsporingsmethoden of georganiseerde criminaliteit zij dat moeten doen via het inlichten van de vaste commissie voor Justitie. De commissie acht het onwenselijk dat de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten gaat functioneren als de geheime commissie van de Kamer.

HOOFDSTUK 10 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

10.1 Verantwoording

De commissie had de drieledige opdracht om onderzoek te doen naar:
a aard, omvang en ernst van de zware, georganiseerde criminaliteit;
b de feitelijke toepassing, de rechtmatigheid, het verantwoord zijn en de effectiviteit van de opsporingsmethoden;
c de organisatie, het functioneren van en de controle op de opsporing.

De commissie heeft zich ten doel gesteld deze punten te onderzoeken met het oog op de gewenste normering van opsporingsmethoden. Voor een goede normering is kennis van de drie genoemde onderdelen van de opdracht onontbeerlijk. Daarop heeft een belangrijk gedeelte van het onderzoek zich gericht.

Evenzeer is nodig te beschrijven waarom bij de opsporing grote en kleine ontsporingen hebben plaatsgevonden. Die beschrijving is noodzakelijk om verantwoorde voorstellen te kunnen doen ter verbetering van de organisatie van en de controle op de opsporing.

De kernvraag is waarom niet is gehandeld volgens de gouden stelregel: geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording. Normering van opsporingsmethoden is niet los te zien van de noodzaak van betere verantwoording, beter werken en betere controle. Het werk van de commissie heeft zich om die reden ook gericht op voorstellen die de gebleken crisis in de opsporing kunnen oplossen. Het opbouwen van vertrouwen is meer dan het resoluut stellen van nieuwe regels. In de loop van de openbare verhoren is dat de commissie extra duidelijk geworden. Daarom heeft zij het evenzeer tot haar taak gerekend aan het herstel van vertrouwen veel aandacht te besteden.

Meer dan een «IRT-enquête»

De Delta-methode die door het IRT Noord-Holland/Utrecht en een aantal politieregio's is gehanteerd, vormde een belangrijk onderdeel van het onderzoek van de commissie. Hoewel velen het onderzoek van de commissie als de «IRT-enquête» hebben betiteld, bestrijken de uitkomsten van het onderzoek een veel omvangrijker terrein dan louter onderzoek naar de IRT-affaire. De opdracht van de commissie was veel breder en daartoe was ook alle aanleiding. Er bestond grote onduidelijkheid over zowel de juridische grondslag als de sturing en controle van veel opsporingsmethoden. Zoveel was al gebleken in het rapport van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden.

Methoden

De commissie heeft systematisch aandacht besteed aan alle opsporingsmethoden. In 1994 en 1995 werd bovendien in verschillende rechtszaken en in vele artikelen in pers en vakliteratuur aan de orde gesteld dat door de politie gebezigde opsporingsmethoden mogelijk onrechtmatig waren en dat het veelal aan de mogelijkheden of bereidheid tot controle op opsporingsmethoden ontbroken had. Een voorbeeld hiervan was het algemeen bekend worden van inkijkoperaties waarvan de mogelijke onrechtmatigheid een diepgaande juridische discussie veroorzaakte. Kamerleden hadden, zo bleek uit kamervragen, nog nooit van inkijkoperaties gehoord.

Overeenkomstig haar opdracht heeft de commissie alle veronderstelde en daadwerkelijk gehanteerde opsporingsmethoden aan onderzoek

onderworpen. Zij is daarbij niet op geheel nieuwe en onbekende methoden gestuit. Wel heeft zij een veel beter inzicht verworven dan naar voren komt in het rapport van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden, *Opsporing gezocht.*

Organisaties

De commissie heeft krachtens haar opdracht de bij de opsporing op enigerlei wijze betrokken organisaties nader onderzocht. Het onderzoek is gericht geweest op alle lagen van deze organisaties van de de rechercheur tot de minister.

De juiste en verantwoorde toepassing van opsporingsmethoden is altijd afhankelijk van degenen die de bevoegdheid uitoefenen en van hen die daarop krachtens hun verantwoordelijkheid dienen toe te zien. De kwaliteit van de betrokken organisaties en de manier waarop functionarissen hun bevoegdheden feitelijk uitvoeren, zijn derhalve mede bepalend voor de rechtmatigheid, de effectiviteit en het verantwoord zijn van de opsporing en de opsporingsmethoden. Even belangrijk is de manier waarop gezag wordt aanvaard, samengewerkt wordt, beleid wordt uitgevoerd en in al deze opzichten verantwoordelijkheid wordt genomen.

De conclusies en aanbevelingen van de commissie hebben daarom ook betrekking op de organisatie van politie, justitie en andere instellingen in het domein van de rechtshandhaving, hun onderlinge verhoudingen, de uitoefening van gezags- en beheersverantwoordelijkheden (op decentraal en centraal niveau) en de toetsing van de opsporing, zowel door de rechter als door de politieke gezagsdragers en volksvertegenwoordiging.

Aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit

Aard, omvang en ernst van de georganiseerde criminaliteit in Nederland zijn nader onderzocht. Dit is onder verantwoordelijkheid van de commissie gebeurd door de onderzoeksgroep-Fijnaut. Deze onderzoeksgroep heeft naar het oordeel van de commissie het op dit moment best mogelijke beeld van de georganiseerde criminaliteit in Nederland gegeven.

Beter inzicht is van belang voor de prioriteitenstelling bij en de keuze van opsporingsonderzoeken. Dat inzicht is ook van grote betekenis voor de wijze waarop een realistische en effectieve strategie wordt ontwikkeld om georganiseerde criminaliteit te bestrijden en overheid en samenleving te beschermen tegen de ongewenste beïnvloeding door de georganiseerde criminaliteit. Georganiseerde criminaliteit is altijd gekoppeld aan illegale goederen en diensten. Inzicht in de werkelijkheid van de georganiseerde criminaliteit dient de wetgever ook om vast te stellen hoever de bevoegdheden van politie en justitie moeten reiken om georganiseerde criminaliteit op te sporen.

10.2 Crisis in de opsporing

Voordat de commissie de specifieke conclusies van haar onderzoek geeft, wil zij een aantal meer algemene conclusies trekken. De commissie is van oordeel dat sprake is van een *crisis in de opsporing*. Deze crisis in de opsporing kent drie elementen: ontbrekende normen, een niet goed functionerende organisatie en problemen in de gezagsverhoudingen.

In de eerste plaats constateert de commissie dat sprake is van een *normeringscrisis*. Het ontbreekt aan een adequate normstelling voor het optreden van politie en justitie tegen de georganiseerde criminaliteit. Er is naar het oordeel van de commissie in de eerste plaats door wetgever

maar ook door de rechter te veel ruimte gelaten voor politie en justitie. Niemand weet precies waar men aan toe is bij het gebruik van opsporingsmethoden. Dit gebrek aan normstelling heeft ertoe kunnen leiden dat in Nederland op heel verschillende wijzen opsporingsmethoden worden ingezet.

Politie en justitie hebben langere tijd opsporingsmethoden kunnen gebruiken zonder dat een adequate normstelling aanwezig was. De commissie heeft in verschillende gevallen verwarring aangetroffen bij politie en justitie over de de toepassing van opsporingsmethoden. Wat mag wel en wat mag niet? Wie is verantwoordelijk binnen de rechtsstaat en wie niet? Bij opsporing is in toenemende mate sprake van een rechtersstaat. De jurisprudentie bepaalt voor een te groot gedeelte de normen van de opsporing. Normering vooraf, een fundamentele eis in de rechtsstaat, is te lang achterwege gebleven.

In de tweede plaats is er sprake van een *organisatiecrisis*. Er is een bijzonder groot aantal afzonderlijke organisaties betrokken bij de opsporing. Gebrekkige coördinatie levert veel problemen op. Organisaties werken vaak niet met elkaar samen, maar werken elkaar eerder tegen. Vastlegging van activiteiten heeft veelal onvoldoende plaats.

De organisatiecrisis manifesteert zich naar het oordeel van de commissie vooral in onduidelijke besluitvorming over wie nu waarvoor daadwerkelijk verantwoordelijk is. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van vele betrokkenen zijn diffuus. De commissie is van oordeel dat dringend behoefte bestaat aan meer duidelijkheid over wie de verantwoordelijkheid dragen voor de opsporing in Nederland. Daarbij benadrukt de commissie dat het verwijzen naar de wettelijke structuur, met de toespitsing op de officier van justitie, te eenvoudig is. De praktijk van de opsporing toont immers dat de feitelijke verantwoordelijkheid gespreid is over vele functionarissen. Opheldering en wellicht vereenvoudiging is noodzakelijk.

In de derde plaats heerst een *gezagscrisis*. Het gezag over de opsporing staat ter discussie. Het gezag van het OM over de politie, voorzover het de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde betreft, is weliswaar terug te voeren tot een expliciete wettelijke opdracht van bevoegd gezag over de politie, maar is daarmee in de praktijk van de opsporing nog niet vanzelfsprekend. Veel officieren van justitie kost het grote moeite hun gezag daadwerkelijk te laten gelden. Hun gezag is meer een afgeleide van de preponderante positie van de politie. Daarbij komt dat de commissie heeft moeten constateren dat over de wijze en de inhoud van de gezagsuitoefening door het OM zeer verschillende meningen bestaan, ook binnen het OM zelf. Over gezag dient niet te veel te worden gediscussieerd. Maar de gezagsconceptie voor en van het OM varieert nog altijd van de «super-rechercheur die dag en nacht boven op de zaak zit» tot «sturing op (grote) afstand». Bovendien bestaan bij het OM sterk uiteenlopende opvattingen over de normering van de opsporingsmethoden, op zijn minst variërend van «rekkelijken» tot «preciezen».

De gezagscrisis is versterkt door onduidelijkheden in de relatie tussen gezag en beheer, en door de daarmee samenhangende bestuurlijke lijdelijkheid met betrekking tot de opsporing. De complexe verhouding tot de beheersverantwoordelijkheid maakt de gezagscrisis des te moeilijker op te lossen. Het OM heeft teveel hooi op zijn vork genomen door een algemene regierol in de rechtshandhaving op te eisen. Het OM dient zich in de eerste plaats te concentreren op zijn kerntaken: strafzaken en het gezag over de politie, zoals ook verwoord in het «Plan van Aanpak».

De gezagscrisis doet zich niet in heel Nederland even sterk voor. Zij heeft zich vooral in het ressort Amsterdam gemanifesteerd, maar is ook elders zichtbaar. De onderlinge verhoudingen tussen functionarissen en organisaties in de opsporing zijn soms slecht. In een aantal gevallen zijn de persoonlijke verhoudingen tussen politie en justitie op zo verstoord dat van een werkbare situatie geen sprake meer kan zijn. De commissie acht

het noodzakelijk dat gezag wordt uitgeoefend. Zij stelt daarbij vast dat de verstoring van persoonlijke verhoudingen niet synoniem is met een gezagscrisis, maar veeleer die gezagscrisis op een schrille wijze demonstreert.

De crisis in de opsporing gaat diep. Zij raakt de legitimiteit van de rechtshandhaving. Het gaat om ernstige problemen binnen een essentieel deel van de democratische rechtsstaat. De beginselen van de democratische rechtsstaat zijn geen boekenwijsheid maar vormen de grondslag voor een levende rechtsstaat die geen ongetoetst, beter nog ongecontroleerd domein in de rechtshandhaving en opsporing duldt. Een vrij politiebedrijf is ongepast.

De verschillende machten in de staat dienen hun verantwoordelijkheid te nemen. De wetgever dient het gebruik en de organisatie van de opsporingsmethoden te normeren. De uitvoerende macht dient op te sporen en te vervolgen volgens de normen van de wetgever. De rechterlijke macht dient de toepassing van het gebruik van de methoden aan deze normen te toetsen. De balans tussen de machten laat niet toe dat de rechtsstaat zich tot een «rechtersstaat» ontwikkelt. Zo'n ontwikkeling zou afbreuk doen aan het vertrouwen in de democratische rechtsstaat waarin regering en parlement de belangrijkste regels stellen.

De opvattingen over gezag en verantwoordelijkheden bij justitie, bestuur en politie dienen eenduidig te zijn. Dit geldt voor de werkelijke uitoefening van het gezag over de politie. Maar het geldt evenzeer voor de mogelijkheden voor de politie om haar professionele verantwoordelijkheid te dragen, en over haar handelen verantwoording af te leggen. Gezag over de opsporing moet uitgeoefend worden, verantwoordelijkheid voor de opsporing moet actief worden genomen. Alle betrokkenen bij de opsporing, zowel in gezags- als uitvoerende posities, dienen zich hiernaar te gedragen. Herstel van de verhoudingen vraagt kracht van het bevoegd gezag en de bereidheid van de politie zich in ondergeschiktheid te voegen.

Bij deze crisis in de opsporing gaat het niet om een probleem dat met enkele resolute maatregelen op korte termijn kan worden opgelost. Noodzakelijk is een herziening van het functioneren van de opsporing, zodat ook voor de langere termijn oplossingen tot stand komen. Een complexe crisis leent zich niet voor eenvoudige oplossingen.

10.3 Aard, ernst en omvang van de georganiseerde criminaliteit

A. *Definitie*

De commissie neemt de definitie van georganiseerde criminaliteit van de onderzoeksgroep-Fijnaut over.

Van georganiseerde criminaliteit is sprake wanneer groepen van personen die
- *primair gericht zijn op illegaal gewin,*
- *systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving en*
- *in staat zijn geweld te gebruiken of personen door corruptie uit te schakelen, ondermeer om de groep af te schermen tegen gericht optreden van de overheid hiertegen.*

De commissie heeft organisatiecriminaliteit onderscheiden van georganiseerde criminaliteit. Organisatiecriminaliteit (bijvoorbeeld door overtreding van milieu- of belastingwetgeving) staat voor ernstige misdrijven gepleegd door personen in het kader van legale activiteiten van hun bedrijf of organisatie.

B. *Beter beeld*

De commissie concludeert dat aan het beleid ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit van de afgelopen jaren een beter kwalitatief en kwantitatief onderbouwd inzicht ten grondslag had moeten liggen. De analyses van de CRI hebben dat inzicht niet kunnen geven. Dat had veel discussie en verschil van inzicht kunnen voorkomen, en had de centrale prioriteitenstelling van de onderzoeken door de kernteams kunnen versterken. De verantwoordelijke ministers en het parlement zouden dan in staat zijn geweest tot een betere beoordeling van de ernst van de situatie en tot effectiever beleid.

De commissie meent dan ook dat het de voorkeur verdient in de toekomst op vergelijkbare wijze als de onderzoeksgroep Fijnaut heeft gedaan, het beeld van de georganiseerde criminaliteit te verfijnen. Daarbij zijn zowel landelijke studies als lokale of sectorgewijze analyses van belang.

C. *Differentiatie*

De commissie concludeert uit het onderzoek dat het karakter van de georganiseerde criminaliteit sterk gedifferentieerd is. «De» georganiseerde criminaliteit bestaat niet, net zo min als in Nederland enige indicatie is gevonden voor alles overheersende en zeer grootschalige misdaadondernemingen van een «octopus-achtig» karakter, die vergelijkbaar zijn met de Italiaanse mafia.

Desondanks meent de commissie dat er zeer zeker redenen zijn voor zorg en verontrusting. Er zijn in Nederland verschillende typen georganiseerde criminaliteit aangetoond, evenals verschillende soorten criminele organisaties. De effecten van de georganiseerde criminaliteit verschillen zeer en zijn afhankelijk van de aard van de organisaties, de markten waarop wordt geopereerd, en zelfs van de stad en regio waar de criminaliteit zich voordoet.

D. *Handel in drugs*

De georganiseerde criminaliteit in Nederland bestaat voor het overgrote deel uit handel in drugs. Andere illegale markten, zoals wapenhandel en vrouwenhandel, komen zeker voor en vormen op zichzelf een ernstig probleem, maar de omvang en omzet zijn veel geringer.

Bij de drugcriminaliteit gaat het om illegaal geld en geweld als functie van de illegale markt. De investeringen van crimineel verdiend geld worden gedaan rond de illegale markten in de horeca of het onroerend goed (zoals in Amsterdam en Arnhem). Buitenlandse groepen investeren het crimineel verdiende geld vooral in het buitenland. De grootste bedreigingen gaan uit van de macht van witgewassen en illegaal geld, het gebruik van afpersing en geweld, en de pogingen tot corruptie van de overheid.

Georganiseerde fraudecriminaliteit levert soms ook miljoenen guldens op en gaat gepaard met meer «verweving» van «onderwereld» en «bovenwereld». Bij de georganiseerde fraudecriminaliteit spelen geweld en gewelddadige afscherming een geringere rol.

E. *Hollandse netwerken*

De betrokkenheid van de «Hollandse netwerken» bij de drugeconomie is voor een deel terug te voeren op de traditie van smokkelaars. De Nederlandse netwerken handelen en smokkelen maar hebben de produktie niet in handen, met uitzondering van amfetamine, syntetische drugs en in geringe mate nederweed.

Het merendeel van deze smokkelwaar is niet bestemd voor de Nederlandse markt. De Nederlandse groepen zijn in meer of mindere mate georganiseerd, werken soms samen en bestrijden elkaar ook met geweld. Binnen dit milieu komen liquidaties voor, maar in mindere mate dan binnen etnische criminele groepen in Nederland.

Er is geen Nederlandse «supermafiabaas» in de onderwereld en al helemaal niet in de bovenwereld. De schatting van enkele tientallen autochtone criminele groepen (tussen de dertig en de veertig) die in Nederland goed georganiseerd actief zijn, acht de commissie reëel.

F. *Allochtone en buitenlandse groepen*

Allochtone en buitenlandse groepen spelen een grote rol in de drughandel die direct verbonden is met de drugeconomie in de landen van herkomst. Dat geldt in het bijzonder groepen in de Surinaamse, Marokkaanse en Turkse gemeenschap. Zij zijn gespecialiseerd in respectievelijk handel in cocaïne, hasj en heroïne. Winsten worden veelal niet witgewassen in Nederland maar geïnvesteerd in de landen van herkomst en op de internationale markt.

De commissie heeft voorts moeten constateren dat de verwevenheid van allochtone en buitenlandse groepen met politieke en economische machthebbers in de herkomstlanden in sommige gevallen verontrustend groot is. De commissie wijst in het bijzonder op Surinaamse en in mindere mate op Marokkaanse relaties. De commissie is van oordeel dat de internationale betrekkingen de intensieve bestrijding van georganiseerde criminaliteit niet in de weg mogen staan.

De commissie constateert dat politie en justitie aanmerkelijk minder informatie hebben over allochtone en buitenlandse groepen dan over Nederlandse netwerken. Dit heeft tot gevolg dat minder onderzoek van politie en justitie naar deze groepen gedaan wordt. Dat is zorgelijk, nu uit het onderzoek en de verhoren is gebleken, zelfs wanneer precieze getallen niet te geven zijn, dat in de Surinaamse, Marokkaanse en Turkse gemeenschappen in Nederland de directe of indirecte betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit uit het herkomstland onrustbarend groot is. Deze feiten mogen niet gebagatelliseerd worden, want zij kunnen leiden tot marginalisering, die in de eerste plaats de etnische gemeenschappen zelf grote schade toebrengen. Het gaat naar het oordeel van de commissie niet aan dat de politie zou berusten in dit probleem (in politiekringen is gesproken over «Turkenmoeheid») in plaats van het te bestrijden.

G. *Drugbeleid*

Hoewel het drugbeleid als zodanig buiten het kader van het onderzoek valt, heeft de commissie wel enige aandacht geschonken aan de relatie tussen het drugbeleid en de georganiseerde criminaliteit. Vast staat dat de hasjhandel in de jaren zeventig en tachtig relatief ongemoeid is gelaten, waardoor de handelaren toen meer ruimte hebben gekregen. De groothandel om de coffeeshops te bevoorraden kwam mede daardoor in handen van criminelen. Ondanks intensivering van de opsporing van hasjhandel sinds het eind van de jaren tachtig, is Nederland een belangrijke schakel in de internationale drugeconomie gebleven. Over de vraag of vanuit deze optiek verdere regulering of zelfs legalisering van het gebruik van en de handel in softdrugs en moglijk XTC wenselijk en/of noodzakelijk is, is de commissie verdeeld.

Ten aanzien van de effecten van liberalisering van het beleid voor de volksgezondheid, internationale betrekkingen en verschuivingen naar andere illegale markten en activiteiten, lopen de inschattingen en opvattingen binnen de commissie uiteen.

Een deel van de commissie meent dat verantwoorde liberalisering een groot positief effect zal hebben op de aard, ernst en omvang van de georganiseerde criminaliteit. Het andere deel van de commissie is hiervan niet overtuigd. Dat neemt niet weg dat de gehele commissie oog heeft voor de paradox in de drugbestrijding: een verbod schept, zolang de vraag blijft bestaan, illegale handel en vormt aldus een voedingsbodem voor georganiseerde criminaliteit.

H. *Verwevenheid onderwereld en bovenwereld*

Van verwevenheid van de legale «bovenwereld» in het algemeen en de criminele «onderwereld» is niet gebleken. De legale branches in ons land blijken in het algemeen niet door de georganiseerde criminaliteit te zijn geïnfiltreerd.

Een uitzondering moet gemaakt worden voor de horeca-sector. De horeca-sector is doelwit van crimineel wit te wassen geld, het investeren van criminele vermogens en afpersingspraktijken. Ook de kwetsbaarheid van de transportsector voor de smokkel van illegale goederen is opvallend. De gelegenheidsstructuur die de afvalbranche, de autobranche en de bouwnijverheid bieden, is verontrustend. Voor de branches geldt dat de scheidslijn tussen organisatiecriminaliteit (ondernemers die binnen hun legale beroep of bedrijf illegaal handelen) en georganiseerde criminaliteit soms flinterdun is.

I. *Fraude*

De meeste grote fraude- en milieuzaken behoren volgens de commissie niet tot de georganiseerde criminaliteit, maar zijn voorbeelden van organisatiecriminaliteit. Daarmee is organisatiecriminaliteit niet minder ernstig, maar wel van een andere aard. In de onderzochte zaken is sprake van honderden miljoenen guldens schade aan het algemeen belang. De vermenging met de bovenwereld is duidelijker aanwezig dan in de klassieke drugcriminaliteit.

De commissie is verontrust over het gebleken gebrek aan zicht op financieel-economische criminaliteit van de kant van criminele groepen. Vormen van zeer professionele fraude en witwas-constructies zijn nog grotendeels onbekend terrein voor politie en justitie. Uit het onderzoek van de commissie is gebleken dat deze verschijningsvorm van georganiseerde criminaliteit buitengemeen schadelijk kan zijn voor het functioneren van de economie en de concurrentieverhoudingen ernstig in kan beïnvloeden.

J. *Vrije beroepsgroepen*

Advocaten, notarissen en accountants zijn niet structureel betrokken bij deze vorm van criminaliteit. Verwijtbare betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit komt incidenteel voor. Deze incidenten zijn serieus te nemen. Deze beroepsgroepen hebben inmiddels maatregelen genomen om verwijtbare betrokkenheid tegen te gaan.

K. *Contra-strategieën*

Een aantal, voornamelijk «Hollandse», groepen en netwerken probeert het werk van politie en justitie actief te frustreren met contra-strategieën. Het observeren, intimideren, afluisteren, bedreigen en corrumperen van functionarissen van politie en justitie vormen een bedreiging voor de rechtshandhaving.

Van mediamanipulatie is de commissie niet gebleken. De commissie heeft geen van afhankelijkheidsrelaties of ongewenste contacten tussen journalisten en de criminele wereld aangetroffen. Dat geldt ook voor de twee journalisten van de Telegraaf naar wie door officier van justitie Gonzales en teamleider Dros van het kernteam Randstad Noord en Midden onderzoek is gedaan. Het was onjuist de belastingdossiers van de journalisten te lichten. Wel bestaat wederzijdse beïnvloeding van journalisten en criminelen. Ongetwijfeld tracht het criminele milieu informatie te verspreiden om het werk van politie en justitie te bemoeilijken.

Van corruptie is incidenteel gebleken op het lagere en middenniveau van de overheid, te weten bij politie, gemeentelijke diensten en het gevangeniswezen. Binnen de politie blijven gevallen van ongewenste contacten en corruptie voorkomen. Van corruptie in de top van het politieel, bestuurlijk of justitieel apparaat is niet gebleken. Tegen een

enkele officier van justitie is een onderzoek gestart dat niet geleid heeft tot een vermoeden van corruptie. Geuite verdenkingen tegen gemeentebestuurders, rechters en andere officieren van justitie zijn bij enige criminele inlichtingendiensten aangetroffen maar zijn wegens gebrek aan enig overtuigend bewijs terzijde gelegd. Er hebben de commissie enkele verhalen over corrupte rechters en officieren van justitie bereikt, maar enig redelijk vermoeden dat terzake werkelijk sprake is van corruptie, heeft de commissie niet.

Criminelen blijken er soms van overtuigd te zijn ambtenaren te hebben omgekocht via tussenpersonen, terwijl in feite slechts een informant van de politie is betaald. Bij de toepassing van de Delta-methode blijkt door de politie ook gewerkt te zijn met informanten/infiltranten die in het milieu het verhaal moesten uitzetten dat ze gebruik maakten van «platte» douane-en politieambtenaren. Door deze handelingen heeft de overheid voedsel gegeven aan het idee dat de crimineel graag voor geloofwaardig houdt: de overheid is voor geld te koop. Die suggestie van de kant van de overheid is onaanvaardbaar.

L. *Aard, omvang en ernst*

De *aard* van de georganiseerde criminaliteit is gedifferentieerder dan werd aangenomen. De groepen opereren op zeer uiteenlopende wijzen. Van strakke hiërarchische lijnen is minder sprake dan werd aangenomen. De georganiseerde criminaliteit in Nederland bestaat voor het merendeel uit handel in drugs.

De *ernst* van de georganiseerde criminaliteit is vooral gelegen in het grote illegale gewin van honderden miljoenen guldens, de economische macht die daaruit voortkomt, de afpersing, het geweld en de geslaagde pogingen zich van de overheidsmacht af te schermen. Daarnaast speelt schade in andere opzichten een rol. In delen van Amsterdam en Arnhem dreigt de georganiseerde criminaliteit teveel macht in bepaalde wijken te krijgen. Dat geldt in het bijzonder voor de horeca-sector.

De *omvang* van de georganiseerde criminaliteit laat zich niet verantwoord in harde cijfers uitdrukken – noch naar omzet noch naar aantallen groepen. Daarvoor is het beeld te gedifferentieerd.

M. *Prioriteiten*

Alles overziende trekt de commissie de conclusie dat georganiseerde criminaliteit in Nederland een ernstig probleem vormt dat krachtige bestrijding verdient. De bestrijding van de georganiseerde criminaliteit dient niet alleen door politie en justitie plaats te vinden. Het is van minstens zo groot belang dat bestuurlijke en beleidsmatige maatregelen worden genomen tegen pogingen van criminele groepen om zich te nestelen in kwetsbare delen van de samenleving. Daarbij wijst de commissie onder meer op de etnische gemeenschappen in ons land.

De differentiatie in vormen van georganiseerde criminaliteit en typen criminele groepen dient naar het oordeel van de commissie ook gevolgen te hebben voor de prioriteitenstelling van politie en justitie. Het simpelweg opstellen van top-tien of top-honderd-lijstjes, die gebaseerd zijn op niet meer dan een aantal algemene criteria, volstaat volgens de commissie niet.

De commissie meent dat aanmerkelijk meer aandacht moet worden geschonken aan vormen van financieel-economische criminaliteit die voor de economische en sociale orde zeer schadelijk kunnen zijn. Tevens dient veel meer aandacht te worden besteed aan georganiseerde criminaliteit binnen etnische groepen, die een desastreuze uitwerking kan hebben op de maatschappelijke positie van minderheden in onze samenleving. Bovendien is de commissie van oordeel dat naast het bestrijden van de top van criminele organisaties meer aandacht moet worden besteed aan de opsporing en vervolging van de uitvoerders en de middengroepen in de georganiseerde criminaliteit.

10.4 De Delta-methode

10.4.1 Uitvoering Delta-methode

A. *Delta-methode onverantwoord*

De Delta-methode is als opsporingsmethode onverantwoord. De commissie heeft niet kunnen vaststellen dat de methode toegepast is met inachtneming van de richtlijnen infiltratie. De combinatie van de volgende elementen:

a. het doorlaten van grote partijen drugs;
b. de te onafhankelijke positie van de criminele burgerinfiltrant;
c. het behoud van de criminele winsten;
d. de faciliterende rol van de politie, en;
e. het gebruik van criminele gelden door de politie leidt tot dit oordeel.

De commissie wijst de methode af.

De methode blijkt nauwelijks te sturen en te controleren. Informanten hebben een te grote invloed gekregen op het functioneren van politie en justitie. De politie heeft gebruik gemaakt van crimineel geld om vervoermiddelen en communicatie-apparatuur aan te schaffen en loodsen te huren. Het overheidsapparaat is gegijzeld door de gang van zaken. De commissie is tot het oordeel gekomen dat de informanten zoveel ruimte kregen dat politie en justitie te afhankelijk van hen werden. De controle door het OM op de feitelijke gang van zaken was onvoldoende en soms compleet afwezig. Het doel van criminaliteitsbestrijding wordt voorbijgeschoten indien grote partijen softdrugs worden doorgelaten om te trachten organisaties in beeld te brengen.

B. *Rol informant*

De burgerinfiltrant heeft er belang bij dat de methode doorgaat. Hij mag immers zijn criminele winsten behouden en zal, des te langer het traject duurt, blijven bewijzen dat hij in staat is verdovende middelen «binnen te brengen». Het idee om de «groei-informant» vertrouwen te laten winnen binnen de kring van hoofdverdachten is natuurlijk creatief, maar onwenselijk indien dit gepaard moet gaan met het plegen van allerlei zware strafbare feiten. De commissie heeft uit de geraadpleegde stukken overigens niet de overtuiging gekregen dat de informant al het vertrouwen had gewonnen van de zogenaamde top van de criminele organisatie. Daarbij komt dat in het geval van de Delta-onderzoek veel informatie gegenereerd is over het middenkader van de doelgroep, maar zeer weinig over de hoofdverdachten.

C. *Kennis en verantwoordelijkheid*

De commissie is van oordeel dat de betrokken politiefunctionarissen en de FIOD-medewerker, wier rollen in hoofdstuk 3 uitgebreid beschreven zijn, het OM, de FIOD en de korpsleidingen absoluut onvoldoende hebben ingelicht over de werkelijke gang van zaken. Maar zwaarder weegt nog dat de verantwoordelijke procureurs-generaal, hoofdofficieren en officieren, en de leiding van de verschillende politiekorpsen niet hun verantwoordelijkheid hebben uitgeoefend door ervoor te zorgen voldoende op de hoogte te geraken van de methoden die de verschillende CID-en hanteerden. De geslotenheid van het opsporingsonderzoek (embargo) is ten onrechte als excuus gebruikt voor het niet doorvragen naar de precieze gang van zaken bij de uitvoering van de methode.

D. *XTC-traject*

De commissie wil tevens een oordeel geven over de XTC-transporten naar Engeland. Bij deze XTC-transporten zijn, zo moet de commissie aannemen, miljoenen XTC-pillen bewust doorgelaten en op de markt terecht gekomen.

De commissie constateert dat bij één van deze transporten een

peilbaken op de vrachtwagen is geplaatst door de Dienst technische operationele ondersteuning. Het IRT had kennelijk voldoende vermoeden van strafbare feiten om een peilbaken te laten plaatsen. Aangezien het in de ogen van de dienst in Driebergen ging om een politievoertuig is hiervoor geen expliciete goedkeuring van een officier van justitie gevraagd of gegeven.

De commissie constateert dat de officieren Van der Veen en Wortel de departementsleiding onvoldoende hebben ingelicht. Het gegeven van het peilbaken is niet aan het ministerie van Justitie gemeld door Van der Veen, noch het feit dat een gerechtelijk vooronderzoek was geopend. Hij heeft slechts gesproken over CID-operaties. De Kamer is terzake onvolledig en onjuist door de minister geïnformeerd. Er was sprake van een meer dan vaag vermoeden. De minister heeft hierover inmiddels op 10 oktober een brief aan de Kamer geschreven. De vertrouwelijkheid van de operatie is ten onrechte gebruikt om geen extra informatie te geven. De commissie komt tot de conclusie dat niet naar Engeland is getipt.

De commissie constateert dat de Nederlandse autoriteiten de Engelse autoriteiten hadden moeten inlichten. Er was naar het oordeel van de commissie voldoende informatie om zelf in te grijpen of de Engelse overheid op de hoogte te stellen van de verdenking van transporten XTC naar Engeland.

E. *Informatie IRT-onderzoek*

In het ressort Amsterdam is, zo heeft de commissie vastgesteld, het besluit gevallen de informatie van het oude IRT niet meer in andere en nieuwe zaken te gebruiken. De commissie acht het noodzakelijk dat nader bezien wordt welke informatie uit het IRT-onderzoek nog gebruikt kan worden in lopende of te starten strafrechtelijke onderzoeken. Mocht het hiermee mogelijk zijn ernstige strafbare feiten, zoals de moord op de Alkmaarder J. van der Heiden, alsnog op te lossen, dan dient dat besluit heroverwogen te worden.

F. *Afbouw informanten*

De zogeheten afbouw van informanten, beter gezegd het beëindigen van de relatie tussen informanten en politie, heeft tot ongewenste situaties geleid. Onder druk van een informant die stelde zich bedreigd te voelen is alsnog 6.000 kilo softdrugs doorgelaten. Ook in andere trajecten bleek het meer dan eens noodzakelijk dit soort doorlatingen toe te staan. Dat is onverantwoord, zeker nu de verantwoordelijken in feite niet wisten welke risico's moesten worden afgewogen.

De commissie acht het onverantwoord dat de overheid in een situatie is gemanoeuvreerd dat zij een informant moet afkopen met een bedrag van 2 miljoen gulden. Dat wijt de commissie aan onzorgvuldig optreden van politie-ambtenaren en aan de onverantwoord grote machtspositie die de informant in de loop der jaren door zijn kennis had weten op te bouwen.

G. *Saptraject*

Politie en justitie hebben zich bij de toepassing van de Delta-methode onvoldoende rekenschap gegeven van wat er met de dekladingen van de transporten drugs moest gebeuren. Het is niet meer te achterhalen of de sapman daadwerkelijk als informant van de CID Kennemerland ingeschreven is geweest. Vast staat wel dat er een veel te intensieve relatie tussen de sapman en CID-rechercheurs Langendoen en Van Vondel is geweest. Er waren allerlei ongewenste vermengingen van zakelijke en privé-relaties.

De commissie acht het onaanvaardbaar dat Langendoen en Van Vondel aan de sapman een borgrekening onder een valse naam ter beschikking stelden, om zijn zwart verdiende geld op weg te zetten. Op die manier wordt, zonder dat daartoe een directe noodzaak bestaat, de overheid

betrokken bij strafbare handelingen. De controle op het gebruik van deze borgrekening is volstrekt onvoldoende geweest.

De verklaringen hoeveel geld de sapman heeft ontvangen van of via Langendoen en Van Vondel spreken elkaar tegen. De sapman verklaart dat hij veel miljoenen guldens heeft ontvangen van Langendoen en Van Vondel om in het buitenland een sapbedrijf op te zetten dat in nieuwe drugtrajecten gebruikt zou kunnen worden. Langendoen en Van Vondel ontkennen in hun verhoren ten stelligste dat zij daarvoor geld ter beschikking hebben gesteld. De zuster van Langendoen verklaart van Langendoen en Van Vondel geld te hebben ontvangen om schulden van het sapbedrijf te betalen.

De sapman heeft in ieder geval van Van Vondel tussen f 500.000 en een miljoen gulden ontvangen om te voorkomen dat hij de Rijksrecherche of de commissie zou vertellen wat zijn werkelijke rol is geweest. Dit geld is volgens Van Vondel afkomstig van de criminele informant.

Het is onduidelijk of de betrokkenheid van Langendoen en Van Vondel verder gaat dan in het zogenoemde saptraject beschreven staat. De commissie blijft twijfelen of Langendoen niet van meer op de hoogte is geweest dan hij in de verhoren heeft verklaard. De verklaringen van de sapman aan de commissie, zij het niet onder ede gedaan, wijzen op het tegendeel. Het waarom van de betalingen door de informant aan de sapman via Van Vondel blijft onopgehelderd. Kan inderdaad een miljoen gulden betaald worden aan de sapman zonder dat er sprake is van verdergaande betrokkenheid bij mogelijke toekomstige drugstransporten? Hebben deze betalingen slechts tot doel gehad de sapman niet te laten verklaren voor de rijksrecherche en de commissie?

De commissie acht het aannemelijk, mede gezien de verklaringen van de sapman en de zuster van Langendoen, dat Langendoen en Van Vondel een te intensieve financiële betrokkenheid hadden bij het bedrijf in Zuid-Amerika met de bedoeling het bedrijf te kunnen gebruiken bij latere drugstransporten. De commissie acht het waarschijnlijk dat Langendoen en Van Vondel een te nauwe betrokkenheid hadden met informant 1, waardoor zij niet meer in staat waren onafhankelijk te functioneren van de wensen van informant 1. De commissie komt op dit onderdeel tot het eindoordeel dat de informant de betrokken politiefunctionarissen stuurde in plaats van andersom.

De commissie contateert dat er duidelijke tegenstrijdigheden bestaan tussen de verklaringen van de sapman en de zuster van Langendoen aan de ene kant en de onder ede afgelegde verklaringen van Langendoen en Van Vondel voor de enquêtecommissie aan de andere kant.

Meer in het bijzonder meent de commissie dat de verklaringen van beide getuigen ten aanzien van de betalingen die in het saptraject gedaan zijn niet geloofwaardig zijn.

Dit brengt de commissie tot het vermoeden dat Langendoen en Van Vondel opzettelijk verklaringen tegen de waarheid hebben afgelegd. Terzake heeft zij een desbetreffend proces-verbaal in handen gesteld van het openbaar ministerie.

Zij wil hierbij aantekenen dat slechts de rechter wettig en overtuigend bewezen kan achten dat meineed gepleegd is.

H. Dekmantelfirma's en valse identiteitsbewijzen

Er is gebruik gemaakt van dekmantelfirma's en valse identiteitsbewijzen. De commissie acht het gebruik van deze middelen in principe toelaatbaar. Bij haar onderzoek heeft de commissie moeten concluderen dat van enige controle op het gebruiken van de dekmantelfirma's en de valse identiteitsbewijzen geen sprake was. Betrokken politiefunctionarissen konden naar eigen goedvinden gebruik maken van deze middelen. Op het gebruik van de bedrijven en de firma's is geen enkele controle noch door het OM noch door de betrokken korpsleiding noch

door de betrokken korpsbeheerder uitgeoefend. De commissie acht dit gebrek aan controle en sturing ongewenst.

I. *Beveronderzoek Rotterdam*

De belangrijke elementen van de Delta-methode komen ook in het Beveronderzoek weer terug. Het verschil is dat in het Beveronderzoek relatief meer partijen drugs in beslag zijn genomen. Van belangrijke punten waren noch de CID Rotterdam, noch de direct betrokken officier van justitie op de hoogte. Van Vondel runde zelfs een informant nadat hij de politie verlaten had. Dat laatste is natuurlijk onaanvaardbaar.

De commissie is van oordeel dat de beide CID-officieren van justitie uit Rotterdam en Haarlem, R. de Groot en Kuitert, elkaar onvoldoende hebben geïnformeerd over de beslissingen die waren genomen. Op die manier ontstond er ruimte voor allerlei misverstanden over wie nu waarvoor goedkeuring had gegeven.

De commissie acht de onduidelijkheid die bij deze methode heeft bestaan over de verantwoordelijkheid voor de activiteiten van de informant zeer onwenselijk. Het kan niet zo zijn dat de hoofdofficieren van justitie, De Beaufort en L. J. A. M. de Wit, elkaar de verantwoordelijkheid toeschuiven. De commissie is van oordeel dat de verantwoordelijkheden voor het runnen van de informant duidelijker hadden moeten worden vastgelegd. Dat neemt niet weg dat naast de primaire verantwoordelijkheid van het OM en de korpsleiding in Rotterdam ook het OM en de korpsleiding in Haarlem in ieder geval medeverantwoordelijk zijn geweest voor wat er in dit traject is gebeurd.

J. *Gooi en Vechtstreek*

Ook voor het gebruik van de methode in Gooi en Vechtstreek verwijst de commissie naar het oordeel over de methode als zodanig. Daarbij dient te worden aangetekend dat in Gooi en Vechtstreek veel meer partijen in beslag zijn genomen.

In de regio Gooi en Vechtstreek zijn verschillende informanten overgenomen van de CID Kennemerland. De vroegere werkverhouding tussen de chefs CID zal daaraan niet vreemd zijn geweest. Ook in Gooi en Vechtstreek is gebruik gemaakt van crimineel geld om facilitaire diensten, zoals het huren van loodsen, te bekostigen. Dat is voor de commissie niet aanvaardbaar.

In Gooi en Vechtstreek doet zich een conflict voor tussen de CID-chef Van der Putten en het Amsterdamse OM. De verhoudingen tussen enkele betrokkenen bij politie en OM lijken onherstelbaar verstoord. De persoonlijke verschillen van beoordeling van methoden zijn dermate groot dat van een toekomstige effectieve samenwerking nauwelijks meer iets terecht kan komen. De commisie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het stopzetten van de onderzoeken mede werd veroorzaakt door de slechte verhouding tussen betrokkenen. Het is het OM onvoldoende duidelijk geworden dat mede gebruik gemaakt werd van informanten afkomstig van de CID Kennemerland. Het is begrijpelijk dat het OM Amsterdam niet wilde ingaan op het verzoek van de politie Gooi en Vechtstreek voor het op verzoek van de informant doorlaten van 17.000 kilo drugs.

De commissie is van oordeel dat het OM aanvankelijk aarzelend is opgetreden over het al dan niet geven van toestemming voor het 5.000 kilo traject waarbij mogelijk drugs op de markt zouden kunnen verdwijnen en crimineel geld zou worden gebruikt. De politie heeft de aarzeling van het OM begrepen als toestemming. De bandopnamen van telefoongesprekken laten echter duidelijk horen dat het OM in de persoon van Valente toestemming voor mogelijke trajecten intrekt. Naar de mening van de commissie had officier van justitie Valente duidelijker moeten aangeven aan CID-chef Van der Putten dat bepaalde trajecten niet toelaatbaar waren.

K. *Criminele gelden en verdiensten*

De commissie constateert dat informanten de gelden die zij verdienden met hun activiteiten voor de criminele organisaties mochten behouden. Enkele informanten hebben met medeweten van politie en justitie miljoenen verdiend. Tevens zijn met behulp van crimineel geld politie-activiteiten en -middelen gefinancieerd.

De commissie acht het onaanvaardbaar dat informanten onder regie van politie en justitie ongestoord vele miljoenen kunnen verdienen. De commissie acht het eveneens onaanvaardbaar dat politie-activiteiten met crimineel geld worden gefinancieerd. Op die manier ontstaat naar het oordeel van de commissie een ongewenste vermenging van criminele belangen en de belangen van de opsporing.

L. *Het faciliteren door de politie*

Het faciliteren van criminele activiteiten en het zelf actief participeren daarin door de politie (bijvoorbeeld door het vervoeren van illegale goederen) anders dan door middel van politie-infiltratie, acht de commissie onaanvaardbaar. Het argument dat langs de weg van een «politie-bypass» betere controle op een druglijn mogelijk is, doet aan dit oordeel niet af, aangezien dit argument evenzeer geldt voor iedere voorafgaande of volgende schakel in de keten. Daarmee krijgt deze methode een geheel eigen dynamiek: de best gecontroleerde druglijn is een door politie en justitie gerunde druglijn.

M. *Doorgelaten drugs*

Op basis van de thans beschikbare gegevens komt de commissie tot de volgende bevindingen over doorgelaten containers met drugs in de beschreven trajecten. Door middel van ongeveer 50 containers is in totaal 285 ton softdrugs en 100 kilo cocaïne doorgelaten. De CID-Kennemerland heeft daarvan in ieder geval 32 containers voor haar rekening genomen. Van de 285 ton is terug te traceren dat waarschijnlijk rond de 100 ton op de markt terecht is gekomen. Honderdzestig ton is traceerbaar in beslag genomen.

Naast de te traceren containers bestaan er enige aanwijzingen dat informanten/infiltranten meer containers hebben kunnen invoeren. Harde gegevens ontbreken echter. Het is daarom moeilijk een betrouwbaar totaal aantal te geven. Ook in andere onderzoeken, zoals het Copa-onderzoek, zijn overigens grote hoeveelheden softdrugs en harddrugs doorgelaten.

10.4.2 De opheffing van het IRT Noord-Holland/Utrecht; de commissie-Wierenga; de Tweede Kamer

A. *Verhoudingen politie en OM*

Uit het rapport van de commissie-Wierenga en het werk van de enquêtecommissie is gebleken dat de verhoudingen tussen de Amsterdamse politie en het IRT verre van optimaal waren. Voor de overgang van de verantwoordelijkheid voor het IRT naar Amsterdam was het onduidelijk wie nu eigenlijk het gezag uitoefende vanuit het OM. De verschillende officieren van justitie van het IRT (Franken van Bloemendaal, Van Riel, Van der Veen) hadden voor de overgang naar Amsterdam op 1 juni 1993 geen duidelijke superieur. Van Capelle had die baas wel in de persoon van hoofdofficier Vrakking.

De verantwoordelijke procureur-generaal, Van Randwijck, heeft onvoldoende sturing gegeven. De hoofdofficieren waren niet of niet voldoende op de hoogte van de gebruikte methoden. Ook na de overgang van het IRT naar Amsterdam is daarin weinig verandering gekomen. Ook de hoofdofficier van justitie in Amsterdam, Vrakking, wist niet welke trajecten er liepen; hij was wel daarvoor verantwoordelijk. Hij is daarover

niet ingelicht door de officieren van justitie Van der Veen, Wortel en Van Capelle, en Vrakking heeft voor 8 november 1993 ook niet daarnaar gevraagd.

B. *Kennis methode*

Ongetwijfeld hebben de hoofdrolspelers bij de Amsterdamse politie, Nordholt, Van Riessen, Welten en Van Kastel zich vlak voor en na 1 juni 1993 te weinig op de hoogte gesteld van het onderzoek en de opsporingsmethoden van het IRT. Tegelijkertijd had het evenzeer in de rede gelegen dat Van Capelle, Van Baarle, Lith, Langendoen en Augusteijn de nieuwe teamleider en/of de korpsleiding van Amsterdam hadden geïnformeerd over de Delta-methode. Korpschef Wiarda vond echter dat dit wat Van Baarle en Lith betreft niet zinvol was.

Waar het rapport van de commissie-Wierenga de verantwoordelijkheid daarvoor eenduidig bij «Amsterdam» legt, is op basis van de nu beschikbare gegevens de conclusie gerechtvaardigd dat geen van deze personen werkelijk geprobeerd heeft «Amsterdam» te informeren. Mogelijk verstoorde verhoudingen zijn daarvoor geen rechtvaardiging. Deze personen zijn dan ook mede verantwoordelijk voor de uitbarsting van «Amsterdam», begin november 1993, die zou leiden tot de opheffing van het IRT op 7 december 1993.

C. *Opheffing IRT*

De commissie wil de volgende opmerkingen maken over de opheffing van het IRT. Na de commotie die was ontstaan binnen het team en bij de CID Kennemerland waren de verhoudingen dermate verstoord dat in ieder geval het werk op andere wijze georganiseerd had dienen te worden. Dat had nog niet «per se» tot opheffing van het team hoeven te leiden.

Toen men besloten had dat de methode gestopt diende te worden, ontbrak het op de ressortsvergadering van 17 november 1993 aan voldoende gezag bij de procureur-generaal om het tot **én** beëindiging van de Delta-methode **én** een andere werkwijze voor het team te laten komen. Dat laat onverlet dat de Amsterdamse driehoek niet in staat was met initiatieven tot verbeteringen van de situatie te komen. Naar andere oplossingen is niet meer gezocht. De politie in Amsterdam bleek niet in staat effectief een einde te maken aan de toepassing van de methode.

D. *Commissie-Wierenga*

De commissie-Wierenga heeft onder een bijkans onmogelijke tijdsdruk moeten werken, mede onder invloed van de naderende kamerverkiezingen van mei 1994 en de wens van de Kamer snel conclusies te kunnen trekken. Zij beschikte niet over de gegevens waarover de enquêtecommissie nu kan beschikken. Zij kende belangrijke elementen van de Delta-methode niet.

De commissie-Wierenga kwam tot de volgende eindconclusies. Zij heeft de verantwoordelijkheid voor het uiteenvallen van het IRT eenduidig bij Amsterdam gelegd. De gebruikte Delta-methode heeft zij als «niet onrechtmatig en verantwoord» gekwalificeerd.

De commissie wil zich niet begeven in het opnieuw beoordelen van de conclusies van de commissie-Wierenga, voorzover zij geen betrekking hebben op de gebruikte opsporingsmethode.

Het is de commissie wel duidelijk geworden dat in de baaierd van ongenoegen die leidde tot de opheffing van het IRT de schuld niet eenduidig bij één partij te leggen is. Het is nu bijna irrelevant geworden om een oordeel te geven over de vraag of de opheffing van het IRT vermeden had kunnen worden. Niet alle relevante informatie was voorhanden, het gezag op het niveau van het ressort ontbrak, de hoofdofficieren van justitie communiceerden niet meer met elkaar. De beschuldigingen van corruptie droegen bij tot een onmogelijke werkverhouding.

Wat betreft de methode deelt de commissie het oordeel van de commissie-Wierenga niet. Gezien alle informatie die nu voorhanden is, was de Delta-methode met al haar consequenties onverantwoord en niet aanvaardbaar.

E. *Oordeel kabinet over methode*

Tijdens de verhoren van de commissie is gebleken dat de direct betrokken ministers een uiteenlopende visie op de zaak hadden. Hirsch Ballin twijfelde al vanaf de eerste weken van december 1993 of de methode in november wel met recht en reden door Amsterdam gestopt was. Van Thijn was in feite een diametraal andere mening toegedaan. Voor hem was het duidelijk dat het IRT was opgeheven vanwege de uit de hand gelopen opsporingsmethode. Door deze uiteenlopende visies kon het kabinet slechts moeizaam tot een eenduidig ook oordeel over de methode komen.

F. *Geheime deel*

Het kabinet heeft besloten dat slechts vier ministers kennis zouden nemen van het geheime deel van het rapport van de commissie-Wierenga, te weten minister-president Lubbers, vice-minister-president Kok en de ministers Hirsch Ballin en Van Thijn. Dezen besloten namens het kabinet de zienswijze van de commissie-Wierenga te volgen dat openbaarmaking van deze stukken achterwege diende te blijven, vanwege schade aan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde of in verband met de veiligheid van personen. Achteraf gezien is te betreuren dat door het kabinet is besloten geen extra informatie naar buiten te brengen. Het kabinet had, naar het oordeel van de commissie, de toen bekende wezenlijke punten uit de geheime aanbiedingsbrief wel openbaar moeten maken.

G. *Commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten*

De commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft geen redenen gezien het kabinet na ontvangst van het geheime deel nadere opheldering te vragen. Naar het oordeel van de commissie had zij de regering moeten vragen alsnog de Kamer in te lichten over de essentiële elementen die nu verborgen zijn gebleven. Zij had tevens moeten overwegen of het op haar weg lag deze geheime informatie zonder meer te ontvangen, nadat zij op 25 januari 1994 besloten had zich verder niet inhoudelijk met de zaak bezig te houden. De commissie deelt de interpretatie van voorzitter Brinkman niet dat «datgene wat in de geheime bijlage stond, datgene dekte wat het kabinet in de openbare stukken had gezegd». De openbare stukken waren onvolledig en verschilden op wezenlijke punten van het geheime deel.

Hoewel formeel is vol te houden dat door het inlichten van de commissie voor de Inlichtingen en veiligheidsdiensten de Kamer was ingelicht, was een goed oordeel van de Kamer als geheel over de consequenties van de gevolgde methode niet mogelijk. Daarmee bleef het de Kamer ook ten dele duister wat de werkelijke inhoud zou zijn van de zogenaamde functioneringsgesprekken van de betrokken ministers met Van Randwijck, Vrakking, Nordholt en Van Riessen.

Het gebruik van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten door de regering in kwesties als de IRT-affaire is oneigenlijk. De verantwoordelijke kamercommissies dienen, waar noodzakelijk vertrouwelijk, dergelijke informatie te ontvangen.

H. *Oordeel Kamer over methode*

Het kamerdebat van 7 april 1994 over het rapport van de commissie-Wierenga stond sterk in het teken van de naderende verkiezingen van 3 mei 1994. Een bezonken oordeel werd daardoor bemoeilijkt. Over het

algemeen bleek in het debat niet dat de kamerleden op de hoogte waren van de methode.

De oppositie meende ook zonder precieze kennis over de IRT-methode voldoende munitie te hebben om zich een afwijzend politiek oordeel te vormen over het gevoerde beleid. Dit is de commissie bevestigd door de (toenmalige) kamerleden Korthals (VVD), Dijkstal (VVD) en Wolffensperger (D66)). De regeringspartijen meenden allereerst de twee ministers Hirsch Ballin en Van Thijn overeind te moeten houden.

Het kamerlid Stoffelen (PvdA) beschikte wel over meer concrete informatie over de methode in het debat van 7 april 1994. Hij vroeg echter niet door bij de betrokken ministers of zijn kennis over de doorgelaten hoeveelheden verdovende middelen klopte. Hij was te bevreesd voor het mogelijke aftreden van de ministers of het gehele kabinet om de zaak in de Kamer op te helderen. Politieke overwegingen wonnen het in ieder geval bij één van de coalitiepartners van het bevragen van de ministers over de wezenlijke punten van de methode.

Verschillende kamerleden (Korthals (VVD), Dijkstal (VVD) en Woffensperger (D66), die op 7 april 1994 tot de oppositie behoorden, hebben in de verhoren van de commissie meegedeeld dat zij genoeg informatie hadden om zich een politiek oordeel te vormen over het gevoerde beleid.

Ook het kamerlid Van der Heijden (CDA) stelde geen directe vragen over de methode.

Volgens de commissie heeft de Kamer geen adequate controle op de gebruikte Delta-methode uitgeoefend.

I. *Eindoordeel*

Het kamerdebat van 7 april had voor veel gezagsdragers een duidelijke uitkomst. De methode was niet onrechtmatig geoordeeld en men kon weer aan het werk.

De verschillen van inzicht tussen «Amsterdam» en de anderen bleven echter bestaan. De lucht was niet gezuiverd. De functioneringsgesprekken leidden niet tot helderheid. De procureurs-generaal bespraken de gevolgen van de methode niet meer. Weinig gezagsdragers hebben of anderen in 1994 echter zich de vraag gesteld of de methode nu gestopt was of nog doorgang vond. De methode ging door op een zodanige manier dat de informant feitelijk betrokken politiefunctionarissen stuurde en vergaand beïnvloedde.

De betrokken politiefunctionarissen waren niet in staat de methode verantwoord uit te voeren. Het justitiële gezag over de politie heeft gefaald. Geen van de betrokkenen bleek zich tijdens de verhoren voor het geheel verantwoordelijk te voelen.

10.5 De opsporingsmethoden

10.5.1 Opsporingsmethoden algemeen

A. *Gebrek aan normering*

Het staat voor de commissie buiten kijf dat er de afgelopen vijf à tien jaar een wildgroei in opsporingsmethoden heeft plaatsgehad. Die methoden zijn slechts ten dele in de wet geregeld.

De wetgever heeft er om verschillende redenen van afgezien een aantal opsporingsmethoden nader te normeren. Na veel aandacht voor de kleine criminaliteit (commissie-Roethof) heeft de afgelopen jaren de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit prioriteit gekregen. De vrijheid en de feitelijke mogelijkheden van de opsporingsdiensten werden door wetgeving te weinig aan banden gelegd. Integendeel, politie en justitie moesten extra gereedschap krijgen om effectiever te kunnen optreden.

Daartoe werden wetsvoorstellen ingediend zoals het wetsvoorstel Direct afluisteren.

Het ministerie van Justitie vertrouwde erop dat de rechter nieuwe opsporingsmethoden, zoals infiltratie, niet onrechtmatig zou oordelen. Het parlement weersprak deze opvatting nauwelijks. De jurisprudentie achtte de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden bijna steeds rechtmatig, vaak onder verwijzing naar de algemene taakstelling van politie en justitie in de artikelen 2 (oud 28) van de Politiewet 1993 en 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering. Opsporingsmethoden werden daardoor in grote mate onderwerp van «rechtersrecht».

B. *Geheime methoden*

Een aantal bijzondere opsporingsmethoden was buiten beperkte kring nauwelijks bekend. Deze methoden waren bedoeld om als zogeheten «sturingsinformatie» te fungeren voor de recherche. Zij dienden niet tot het strafrechtelijk bewijs en werden niet aan de rechter voorgelegd. Politie en justitie ontwikkelden het gebruik om van deze methoden geen verslag te doen in de processtukken. Ze werden geheim gehouden, mede om de anonimiteit van informanten te verzekeren. Dit is de essentie van de zogenoemde «gesloten CID-trajecten». Er werden embargo-teams ingesteld teneinde een nog grotere geheimhouding, ook binnen de politie, te verzekeren.

C. *Geen kennis van methoden*

Zaaksofficieren van justitie werden niet of onvolledig over deze trajecten ingelicht. Zij dienden immers geen geheimen op de zitting prijs te geven. Ook de CID-officieren van justitie bleken niet op de hoogte van alle gehanteerde methoden. Bij de politie en het openbaar ministerie bestonden geen vaste regels voor het registreren en toetsen van deze opsporingsmethoden. De Vergadering van procureurs-generaal besteedde geen aandacht aan de praktische toepassing van deze methoden.

Rechters-commissarissen waren vaak onkundig van de methoden en zagen over het algemeen voor zichzelf geen rol weggelegd om de rechtmatigheid te toetsen. De rechter toetste slechts voorzover de verdediging vragen opwierp. Hij voelde zich niet geroepen om verder te gaan dan de voorgelegde processtukken.

Tot aan het losbarsten van de IRT-affaire interesseerden korpschefs en korpsbeheerders zich nauwelijks voor opsporingsmethoden en het werk van de criminele inlichtingendiensten.

Het ministerie van Justitie blijkt nauwelijks op de hoogte te zijn geweest van het gebruik van opsporingsmethoden en van het functioneren van de CID-en. Het parlement heeft de organisatie en het functioneren van de CID nooit aan enige controle onderworpen. Datzelfde geldt voor de observatieteams (OT), de secties technische ondersteuning (STO), arrestatieteams (AT) en de Dienst technische ondersteuning van het KLPD (DTOO).

D. *Onverantwoord gebrek aan kennis*

Het gebrek aan kennis over de methoden en de organisatie van de opsporing zijn mede te verklaren uit het feit dat politie, justitie, bestuur en politiek andere prioriteiten hebben gesteld, zoals de reorganisatie van de politie, de uitbreiding van de cellencapaciteit, het integrale veiligheidsbeleid en de opbouw van kernteams. Niettemin concludeert de commissie dat het gebleken gebrek aan inzicht in en controle en toezicht op de gehanteerde opsporingsmethoden onverantwoord is: onverantwoord uit het oogpunt van de rechtsstaat en onverantwoord uit het oogpunt van behoorlijk bestuur. De overheid is hier tekort geschoten.

10.5.2 Observatie

A. *Geen specifieke wettelijke basis*

Veel observatiemethoden ontberen een specifieke wettelijke grondslag. In de jurisprudentie zijn observatiemethoden vaak op basis van artikel 2 Politiewet 1993 en de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering rechtmatig geoordeeld.

De commissie acht die basis te smal. Specifieke normering is nodig bij observatie (volgerij), afluisteren, scannen, gebruik van techische hulpmiddelen, inkijkoperaties en het gebruik van door observatie verkregen informatie. Het punt is dat bij observatie sprake kan zijn van een inbreuk op de fundamentele rechten van de burger zonder dat daarvoor een specifieke wettelijke basis bestaat.

B. *Onduidelijke bevoegdheden en controle*

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van politie- en justitiefunctionarissen zijn onduidelijk gebleken. In sommige gevallen van afluisteren en inkijken in woningen is duidelijk onrechtmatig opgetreden.

Het inzetten van methoden is veelal een monopolie van de politie geweest waaraan het openbaar ministerie meestal niet te pas kwam. De commissie acht dit bezwaarlijk en is van oordeel dat het openbaar ministerie onder alle omstandigheden op de hoogte moet zijn van het gebruik; voor bepaalde meer ingrijpende methoden dient een expliciet toestemmingsvereiste te worden geformuleerd. In enkele gevallen zijn officieren van justitie bewust onkundig gelaten van het gebruik van observatiemethoden.

C. *Gebrekkige verslaglegging*

De verslaglegging van het gebruik van veel observatiemethoden is uiterst gebrekkig en in sommige gevallen afwezig. Goede verslaglegging is onontbeerlijk voor goede en verantwoorde opsporing.

D. *Criteria inzet*

De commissie betwijfelt of het gebruik van observatiemethoden steeds is afgewogen tegen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Nagenoeg automatisch worden deze methoden ingezet bij onderzoeken naar criminele organisaties.

E. *Schade*

De bevindingen van de commissie tonen aan dat de schade van niet of onvoldoende geregelde en gecontroleerde observatiemethoden groter kan zijn dan hun bijdrage aan de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De commissie is wel overtuigd van de noodzaak van het gebruik van observatiemethoden in verband met een effectieve opsporing.

10.5.3 Informanten

A. *Geen specifieke wettelijke basis*

Het runnen van informanten heeft geen specifieke wettelijke grondslag. De politie, justitie en rechterlijke macht hebben het gebruik van informanten volledig geaccepteerd. Binnen politie en justitie leven zeer verschillende opvattingen over geoorloofd gebruik van informanten.

De commissie meent dat een wettelijke basis voor het gebruik maken van informanten noodzakelijk is. De regels zijn nu inadequaat. De rechtsstaat en de integriteit van de opsporing zijn daarmee in het geding.

B. *Onduidelijke bevoegdheden*

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van politie en justitie bij

het runnen van informanten zijn onduidelijk. De speelruimte en vrijheid van CID-rechercheurs om informanten te runnen zijn te groot. Het gebruik van de informanten en de activiteiten die zij ondernemen, hebben zich in veel gevallen onttrokken aan het zicht van de politieleiding, het openbaar ministerie, het bestuur en de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken. De CID-officier van justitie heeft niet het recht van inzage in alle relevante dossiers en registers.

C. *Runnen van informanten*
In de praktijk is het volstrekt onduidelijk hoe de CID-en met informanten moeten omgaan en waar de grenzen van de actieve sturing van informanten liggen. Het openbaar ministerie oefent hierbij slechts zeer marginaal gezag uit. Treffend is naar het oordeel van de commissie het feit dat in het ressort Amsterdam binnen het openbaar ministerie zowel tussen de verschillende arrondissementsparketten als binnen een arrondissementsparket zeer verschillende opvattingen leven over het gebruik van informanten.
Politiefunctionarissen zijn in verschillende regio's ingeschreven als informant. De commissie acht dat ongewenst.

D. *Anonimiteit informanten*
De cultuur van geheimhouding is naar het oordeel van de commissie te overheersend. Aan informanten kan geen absolute garantie van anonimiteit gegeven worden. De rechter, eventueel de rechter-commissaris, dient ook het werk van informanten te kunnen toetsen. Alle relevante informatie ten behoeve van de opsporing dient in processen-verbaal te worden vastgelegd. De commissie meent dat in de afgelopen jaren de balans is doorgeslagen naar het beschermen van informanten ten koste van de rechtsstatelijke eisen van openbaarheid en verantwoording. Daarbij heeft zich de paradox voorgedaan dat naarmate de effectiviteit en het belang van de informant voor de politie toeneemt, het moeilijker wordt de informatie daadwerkelijk te gebruiken en te verantwoorden.

E. *Tipgelden*
De regeling Tip-, toon- en voorkoopgelden, die het betalen van gelden aan informanten regelt, is achterhaald en heeft geen bindende werking voor politiekorpsen. Het afstaan of behouden van criminele winsten is niet geregeld. Afspraken worden niet vastgelegd.

F. *Wie runt wie?*
Het runnen van informanten is van groot belang voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Criminele organisaties pogen derhalve ook de rollen om te keren door bewust informanten aan de politie aan te bieden. Dan dreigt de situatie dat de criminelen de politie runnen in plaats van omgekeerd.

G. *Deals met criminelen*
Deals met criminelen blijken op zeer verschillende gronden gemaakt te worden. De richtlijn «Deals met criminelen» is door de praktijk achterhaald.

10.5.4 Infiltranten

A. *Geen specifieke wettelijke basis*
Het gebruik van politie- en burgerinfiltranten komt veelvuldig voor. De juridische grondslag is te vinden in de richtlijn infiltratie van 1991 en de jurisprudentie. Een specifieke wettelijke basis ontbreekt. Gezien de ingrijpende gevolgen die infiltratie voor de grondrechten van burgers kan hebben, en gezien de noodzaak van toetsing en controle is een wettelijke

regeling geboden. De commissie wijst het gebruik van de strafrechtelijke noodtoestand als algemene legitimatie voor infiltratie af.

B. *Politiële infiltratie*

Politiële infiltratie is tegenwoordig in de praktijk goed gecontroleerd. Het aantal politie-infiltranten in Nederland is zeer bescheiden. Er zijn nu slechts ongeveer 25 inzetbare Nederlandse politie-infiltranten. Langdurige politie-infiltraties komen slechts zelden voor.

Het openbaar ministerie wordt in het algemeen goed geïnformeerd. De activiteiten van politie-infiltranten worden vastgelegd in processen-verbaal. De commissie acht het hierbij van groot belang dat de rechter de mogelijkheid heeft tot volledige toetsing van het politiële infiltratietraject. Het risico van corruptie en afglijden blijft echter groot

Van zogenoemde diepte-infiltratie door politie-ambtenaren, die voor langere tijd deel gaan uitmaken van de criminele organisatie, is de commissie niet gebleken. .

C. *Buitenlandse politie-infiltratie*

De commissie heeft niet kunnen nagaan welke activiteiten buitenlandse politie-infiltranten in Nederland precies uitoefenen. Indien zij onder directe controle staan van Nederlandse begeleidingsteams, lijkt er van onregelmatigheden geen sprake te zijn. De identiteit van buitenlandse infiltranten is bij de Nederlandse autoriteiten vaak niet bekend.

D. *Frontstores*

De commissie concludeert dat met het gebruik van frontstores in Nederland nog weinig ervaring is opgedaan. De commissie meent dat het gebruik hiervan in het kader van politiële infiltratie verantwoord kan plaatsvinden, mits dat goed genormeerd, effectief getoetst en voldoende gecontroleerd gebeurt.

E. *Informanten en burgerinfiltranten*

Het is moeilijk een goed onderscheid te maken tussen informanten en burgerinfiltranten. De laatsten zijn bijna zonder uitzondering crimineel. De risico's van het gebruik van burgerinfiltranten zijn groot voor zover zij onder regie van politie en justitie strafbare feiten plegen. Criminele winsten worden niet afgedragen. Exorbitant hoge tipgelden zijn uitgekeerd.

De sturing en controle blijken vaak uit de aard der zaak gebrekkig. De Delta-methode illustreert de risico's die verbonden zijn aan burger-infiltratie.

F. *Gecontroleerde aflevering*

Gecontroleerde aflevering, waarbij direct inbeslagname volgt, voldoet in het overgrote deel van de gevallen aan de criteria van controleerbaarheid en stuurbaarheid. De effectiviteit van gecontroleerde aflevering waarbij het doel is in de zoveelste hand in beslag te nemen, is minder duidelijk. De omschrijving van het doel van dergelijke afleveringen is vaak te algemeen.

G. *Doorlating*

De commissie meent dat de term gecontroleerde doorlevering niets anders is dan een eufemisme voor doorlaten, dat wil zeggen het onder regie van politie en justitie bewust op de markt laten komen van partijen illegale goederen. De commissie spreekt dan ook steeds van doorlating. De commissie is van oordeel dat de overheid niet betrokken dient te zijn bij het bewust op de markt brengen van grote partijen verdovende middelen. De geloofwaardigheid en de effectiviteit van de politie en justitie worden daarmee ondermijnd.

In de ons omringende landen wordt doorlating officieel niet

aanvaardbaar geacht. Het is evenwel duidelijk geworden dat ook het Duitse Bundeskriminalamt gewerkt heeft met doorlatingen en het gebruik van crimineel geld voor opsporingsdoeleinden. De Amerikaanse Drugs Enforcement Administration heeft gewerkt met het aanbieden van harddrugs zonder dat er al kopers voor waren. Dat is als uitlokking te beschouwen.

H. *Het Copa-onderzoek*

De commissie acht het niet verantwoord dat het OM heeft goedgevonden dat in het Copa-onderzoek grote hoeveelheden cocaïne welbewust op de markt zijn gebracht. Ook zijn grote hoeveelheden softdrugs doorgelaten. In enkele gevallen heeft dit vele aanhoudingen en veroordelingen tot gevolg gehad. Bij deze zogenoemde Prisma-methode was er wel sprake van interne verslaglegging en waren, in tegenstelling tot de Delta-methode, de betrokken officieren van justitie, Van der Voort en Van de Broek, hoofdofficier van justitie, Blok, en procureur-generaal, Addens, wel op de hoogte van de inhoud van de methode. Deze laatste heeft het echter niet in de Vergadering van procureurs-generaal gebracht. Ook Blok heeft niet eigener beweging minister van justitie Hirsch Ballin ingelicht over het doorlaten van cocaïne. De commissie is van oordeel dat een dergelijke ingrijpende beslissing aan de minister had moeten worden voorgelegd en in de vergadering van procureurs-generaal aan de orde had moeten komen. In de toenmalige verhoudingen was dit echter niet gebruikelijk. Pas door de instelling van de Centrale toetsingscommissie en de doorlichting zijn deze trajecten aan het licht gekomen.

10.5.5 Overige informatie-inwinning

A. *Informatie-inwinning bij derden*

Andere informatie-inwinning bij derden, zoals banken en creditcardmaatschappijen, zonder gebruik te maken van wettelijke dwangmiddelen, kent geen specifieke wettelijke regeling. Zij wordt beheerst door de Wet persoonsregistraties en de Wet politieregisters. Zij kan een inbreuk op de privacy van betrokkenen inhouden. Voor dat geval is een nadere regeling gewenst.

B. *Fenomeenonderzoek, misdaadanalyse en financieel rechercheren*

Fenomeenonderzoek vindt op weinig gestructureerde wijze plaats. Kernteams doen weinig aan fenomeenonderzoek, met uitzondering van het onderzoek Oost-Europa van het kernteam Noord-Oost Nederland. De toegevoegde waarde is vooralsnog gering. Tegen het gebruik van CID-gegevens in fenomeenonderzoeken bestaat geen bezwaar, mits dit met de nodige waarborgen is omkleed.

Het is, gezien de schaarse opsporingscapaciteit van de politie, effectiever fenomeenonderzoek uit te besteden aan deskundigen buiten de politie. In dat geval zal wel speciale toestemming nodig zijn voor het gebruik van CID-gegevens.

Misdaadanalyse dient voorbehouden te blijven aan opsporingsambtenaren. Zij vooronderstelt een opsporingsbelang. Met financieel rechecheren is nog in geringe mate ervaring opgedaan.

C. *Informatiehuishouding*

De commissie heeft niet kunnen constateren dat privacy-regelgeving daadwerkelijk een belemmering vormt voor het functioneren van politie en justitie. De commissie is van oordeel dat de controle op de vastlegging, uitwisseling en vaststelling van de bruikbaarheid en betrouwbaarheid van CID-informatie moet verbeteren. De officier van justitie dient daarop toezicht te houden.

In de verschillende politieregisters dient te worden vastgelegd hoe de

informatie is verzameld. Te allen tijde moet het mogelijk zijn de inhoud van de informatie en de wijze van informatieverwerving achteraf vast te stellen.

D. *Bestuurlijke rechtshandhaving*
Het vertrouwelijk uitwisselen van criminele informatie tussen politie, justitie en bestuur moet mogelijk zijn, maar dient aan regels gebonden te worden. Het gebruik maken van criminele informatie ten behoeve van bestuurlijke rechtshandhaving dient wettelijk geregeld te worden. Nu blijkt deze noodzakelijke gegevensuitwisseling informeel plaats te vinden en niet toetsbaar te zijn voor de rechter.

E. *Internationale uitwisseling*
Er bestaat nauwelijks controle op de rechtmatigheid van de uit het buitenland verkregen informatie. Bij het omgaan met uit het buitenland afkomstige informatie wordt gehandeld naar het vertrouwensbeginsel. Vaak wordt de hand gelicht met de regel dat informatie-uitwisseling van CID-gegevens met het buitenland gemeld en gecontroleerd dient te worden bij de CRI. De samenwerking tussen Nederlandse opsporingsdiensten en buitenlandse opsporingsdiensten verdient nadere normering.

10.6 Organisatie van de opsporing

10.6.1 Organisatie algemeen

A. *Algemene conclusies*
De commissie trekt op grond van haar onderzoek een vijftal hoofdconclusies over de organisatie, sturing en controle van de opsporing. Zij werkt die in het navolgende uit:

I. De kwaliteit van de opsporingsdiensten bij de politie laat vooralsnog te wensen over voor zover het betreft de organisatorische vormgeving, de onderlinge samenwerking en verstandhouding, het toezicht vanuit de politieleiding en de betrokkenheid van de verantwoordelijke gezagsdragers.

II. De taken en bevoegdheden van de bijzondere opsporingsdiensten en hun samenwerking met de politie bij de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit vergen heroverweging en een nadere wettelijke normering.

III. Het openbaar ministerie is in de onderzochte periode niet in staat gebleken effectief en als eenheid zijn gezag over de opsporing van georganiseerde criminaliteit te laten gelden. Het heeft daartoe onvoldoende initiatieven genomen en daartoe evenmin de volledige medewerking van de politie gekregen.

IV. Het ministerie van Justitie en, in verband met de beheersverantwoordelijkheid, het ministerie van Binnenlandse Zaken hebben zich in de afgelopen jaren onvoldoende rekenschap gegeven van de belangen die zijn gemoeid met een rechtsstatelijk verantwoorde en gecontroleerde opsporing.

V. De Kamer heeft haar controlerende en medewetgevende taak met betrekking tot een rechtsstatelijk verantwoorde en gecontroleerde opsporing onvoldoende uitgeoefend.

B. *Normering organisatie*
De commissie is tijdens haar onderzoek tot de conclusie gekomen dat

de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de vele organisaties anders afgebakend moeten worden. Er zijn zo veel organisaties op het terrein van de opsporing actief dat zij elkaar met enige regelmaat overlappen en met elkaar wedijveren. Dat leidt tot een ineffectieve en inefficiënte opsporing. Een duidelijke afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden kan bijdragen aan een betere opsporing.

C. *Vertrouwelijk en openbaar*

Een groot deel van de problematiek komt voort uit de wens van politie en justitie om een deel van de opsporing vertrouwelijk te houden. Het was voor niemand goed dat anderen wisten wat daar precies gebeurde. De opsporing zou in gevaar komen als iedereen op de hoogte was van de precieze werkwijzen van deze diensten. De identiteit van informanten moest te allen tijde beschermd worden. Als het ging om methoden die openbaar te verantwoorden waren, kon de tactische recherche dat gewoon doen. Als het ging om methoden die buiten het zicht van de rechter gehouden moesten worden, diende de CID die uit te voeren.

De commissie is van oordeel dat juist deze neiging tot vertrouwelijkheid en geheimzinnigheid schade heeft toegebracht aan de opsporing. Verschillende opsporingsonderzoeken mislukten doordat rechters oordeelden dat informatie onrechtmatig was verzameld of doordat rechters meenden onvoldoende ingelicht te zijn. De commissie is van oordeel dat alle relevante informatie toetsbaar moet zijn.

D. *Specialisme en integratie*

De opsporing van strafbare feiten, zeker op het terrein van de georganiseerde criminaliteit, is het werk van specialisten. Verschillende afzonderlijke eenheden zijn bezig met onderdelen van de opsporing. Hoewel tot voordeel strekt dat steeds meer kennis en vaardigheid beschikbaar komen op een specifiek onderdeel van de opsporing, is het nadelig dat steeds minder overzicht bestaat over de beschikbare informatie en dat de sturing en controle steeds moeizamer zullen zijn. De coördinatiekosten bij al deze specialismen lopen hoog op. In sommige gevallen was geen sprake meer van effectieve samenwerking maar van tegenwerking.

De commissie is van oordeel dat gestreefd moet worden naar integratie van de verschillende specialismen in één recherche. De commissie is van oordeel dat de verschillende taken bij de verzameling en bewerking van informatie ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten meer gebundeld kunnen worden. Daarbij mag naar het oordeel van de commissie geen sprake zijn van afgescheiden delen van organisaties. De commissie meent dat integratie van de verschillende specialistische onderdelen binnen de opsporing nodig is. Op die manier kunnen de effectiviteit en efficiëntie van de opsporing worden vergroot.

E. Sturing en controle

De commissie constateert dat de sturing van en controle op opsporingsorganisaties en inlichtingendiensten door het OM tekortschieten. Hoewel moet worden gedifferentieerd naar de afzonderlijke organisaties, is naar het oordeel van de commissie het OM te afstandelijk. Het OM geeft te weinig sturing en controleert te weinig de opsparings activiteiten en de daarbij gebruikte methoden. Dit gebrek aan sturing en controle is deels te wijten aan het OM, aangezien de leden ervan onvoldoende hebben gevraagd en hebben willen weten. Deels is het gebrek aan sturing en controle te wijten aan de politie en de andere opsporingsorganisaties aangezien zij onder het mom van vertrouwelijkheid en het beschermen van de identiteit van informanten geen sturing en controle toelieten.

De commissie is van oordeel dat de beschreven organisaties recht hebben op een meer intensieve sturing en controle door het gezag. De commissie is tevens van oordeel dat de samenleving recht heeft op een dergelijke intensieve controle en sturing door het gezag. Het gezag over

de opsporing moet niet bevreesd zijn, zijn bevoegdheden daadwerkelijk uit te oefenen. Het gezag moet durven gezag te zijn.

De commissie is van oordeel dat het OM het gezag over de opsporing moet blijven behouden. In het Nederlandse stelsel van strafvordering is het niet mogelijk en niet wenselijk een andere organisatie aan te wijzen die deze taak op zich moet nemen. Het OM beschikt in potentie over de middelen en kennis om deze taak te kunnen uitvoeren. Dat neemt niet weg dat de commissie van oordeel is dat, ook hiertoe, binnen het OM veel moet veranderen.

10.6.2 Criminele inlichtingendiensten

A. *Rol CID*

Het werk van de criminele inlichtingendiensten bestaat uit het systematisch en gericht inwinnen van gegevens over ernstige criminaliteit. De CID-en richten zich op inlichtingenwerk; de bewijsvoering is een zaak voor de tactische recherche. Het is niet de bedoeling dat dit werk op de zitting aan de orde komt. De CID heeft een belangrijke rol bij de beslissing welke zaken worden aangepakt en hoe de tactische recherche «gestuurd» wordt. Belangrijke aspecten van het CID-werk zijn niet terug te vinden in de CID-regeling 1995.

De termen «CID-matig» en «CID-status» staan voor geheim opereren en de mogelijkheid om kennis te nemen van informatie van de CID-en of een CID in eigen beheer te hebben. Deze termen zijn uiterst verwarrend.

B. *Wettelijke basis*

De CID heeft geen specifieke wettelijke basis. De commissie wil de CID geen aparte status binnen de politieorganisatie geven. De specifieke taken en bevoegdheden van de CID moeten wel expliciet wettelijk genormeerd worden.

C. *Variatie CID*

Er bestaan grote verschillen tussen de verschillende CID-en wat betreft het gebruik van methoden, de beoordeling van inlichtingen en de sturing van informanten. De diversiteit van organisatievormen van de CID-en is naar het oordeel van de commissie te groot. De bevoegdheden van CID-chefs en -rechercheurs zijn onduidelijk; per korps zijn de richtlijnen voor het runnen van informanten verschillend.

D. *Gegevensverwerking*

Gegevens worden op allerlei manieren vastgelegd. In sommige gevallen ontbreekt vastlegging van gegevens. De informantenregisters zijn onderling zeer verschillend. Gebruikte methoden worden niet weergegeven in de verslaglegging.

Het opnemen van personen in de CID registers als CID-subject geschiedt niet volgens duidelijke regels en is slechts afhankelijk van de individuele CID-rechercheur. Indien een «grijze-veld»-subject binnen zes maanden nogmaals onderwerp van criminele informatie is, wordt hij bijna automatisch als CID-subject ingeschreven. CID-informatie blijkt in de praktijk vaak een ongeregelde ratjetoe aan informatie. Er vindt, goede uitzonderingen daargelaten, te weinig analyse plaats van verkregen informatie.

Het aantal van 70 000 ingeschreven CID-subjecten en «grijze-veld»-subjecten doet vermoeden dat veel personen ten onrechte staan ingeschreven. Als contacten komen natuurlijk ook niet-CID-subjecten voor, die even lang als het CID-subject in de registers blijven.

E. *Kennis CID*

De aandacht van de CID geldt in overwegende mate het klassieke

criminele milieu met de nadruk op Nederlandse netwerken. De expertise voor milieu- en financiële criminaliteit ontbreekt vaak. De informatie gaat van tips van wijkagenten over graffiti-spuiters tot informatie over grote criminelen.

De huidige open verzameling van informatie voorziet te weinig in de behoefte van de tactische recherche en leidt er toe dat de CID-en vaak beschikken over informatie die niet van belang is voor een goede prioriteitenstelling en voor onderzoeken.

F. *CID onderdeel recherche*

De CID moet een geïntegreerd onderdeel zijn van de recherche. De recherchechef in de korpsen moet volledig op de hoogte te zijn van de organisatie en het functioneren van de CID. De scheiding tussen tactische recherche en CID levert meer nadelen dan voordelen op. Veelal is er sprake van spanning tussen CID en tactische recherche, waardoor de informatie-uitwisseling en onderzoeken in gevaar komen. De commissie is tegenstander van embargo-teams en van het veelvuldig opslaan van de zogenoemde supergeheime 00-informatie.

G. *Samenwerking CID-en*

De samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de CID-en laat te wensen over. De NCID en de ARI's spelen tot nog toe slechts een bescheiden rol in het bewerkstelligen van coördinatie tussen de CID-en.

H. *Sturing en controle*

De commissie acht de sturing van en de controle op de CID-en volstrekt onvoldoende. Van enige sturing en controle door korpschef, OM en korpsbeheerder is de commissie weinig gebleken. Dit heeft de commissie kunnen constateren in Haarlem, Rotterdam, Gooi en Vechtstreek, Utrecht, Twente en Dordrecht. In de regio Brabant-Zuid-Oost was sprake van een compleet versnipperde CID.

In de CID-Kennemerland heeft CID-chef Langendoen zijn taak op volstrekt onverantwoorde wijze uitgeoefend. Hoofdofficier De Beaufort heeft zijn gezag, zeker na de IRT-affaire, onvoldoende uitgeoefend. CID-officier Kuitert heeft zich onvoldoende op de hoogte gesteld van de activiteiten van de CID-Kennemerland. Korpschef Straver, plaatsvervangend korpschef Van den Berg en recherchechef Menckhorst hebben in ieder geval na de opheffing van het IRT achterwege gelaten zich daadwerkelijk te vergewissen van de activiteiten van CID-chef Langendoen. Zij hebben onvoldoende leiding gegeven. Korpsbeheerder Schmitz is als korpsbeheerder betrokken geweest bij het verstrekken van valse identiteiten ten behoeve van medewerkers van de CID-Kennemerland. Zij had naar het oordeel van de commissie navraag moeten doen naar het gebruik ervan.

De CID-Gooi en Vechtstreek is in een onmogelijke positie gekomen door het gebrek aan vertrouwen tussen OM en CID, mede blijkend uit het opnemen door CID-chef Van der Putten van telefoongesprekken met leden van het openbaar ministerie.

Het OM in Dordrecht en Almelo, in verband met het Export-team, heeft te weinig leiding gegeven aan de CID-en. Ook de leiding van de CID-en in Dordrecht en Enschede is tekort geschoten.

De korpsleiding, CID-chef, Dros, en CID-officier, Van der Molen-Maessen in Utrecht hebben te weinig leiding gegeven aan en gezag uitgeoefend over de CID. Dit is onder meer gebleken in de zaak Henk R.

Het OM is in deze voorbeelden tekort geschoten. De CID-en hebben te veel als autonome organisaties geoperereerd. Zij hebben hiervoor ook te veel ruimte gekregen van het openbaar ministerie, de korpsbeheerder en de korpsleiding.

Dit alles heeft naar het inzicht van de commissie de CID-en in een deels zelf getrokken vacuum gebracht, wat in hoge mate leidde tot een

onverantwoorde autonomie van handelen. De commissie is er van overtuigd dat dit geldt voor vele CID-en en niet alleen voor de CID-en van Kennemerland en Gooi en Vechtstreek, waar de gevolgen van deze onverantwoorde autonomie flagrant zichtbaar zijn geworden.

10.6.3 Tactische recherche

A. *Taak*

De tactische recheche doet onderzoek ten behoeve van mogelijke vervolging van strafbare feiten. Zij is geörienteerd op het aanleveren van bewijsmateriaal in concrete strafzaken. Alles wat zij doet wordt vermeld in processen-verbaal ten behoeve van de terechtzitting.

Wil de tactische recherche bepaald onderzoek niet ter beoordeling van de rechter voorleggen, dan maakt zij gebruik van zogenaamde CID-trajecten. Die komen ook veelvuldig tijdens het tactisch onderzoek voor.

B. *Methoden*

De tactische recherche hanteert vooral methoden die in het openbaar verantwoord kunnen worden. Dat betekent niet dat alle relevante opsporingshandelingen ook vastgelegd worden in processen-verbaal. Soms worden zij vermeld in journaals. In enkele gevallen zijn op verzoek van de rechter achteraf methoden-processen-verbaal vervaardigd. De voorwaarden waaronder die methoden worden ingezet, alsmede de sturing en controle zorgen in het algemeen niet voor problemen.

C. *Openbaar ministerie*

Het openbaar ministerie is in de praktijk te afhankelijk van de recherche om te kunnen beslissen over aan te vangen onderzoeken. In de praktijk heeft de recherche een volledige «negatieve controle» over het openbaar ministerie. De vrijheid van het OM om te beslissen welke strafzaken moeten worden opgespoord, wordt naar het oordeel van de commissie te veel beperkt. De sturing en controle door zaaksofficieren van gestarte onderzoeken verloopt beter dan bij het CID-werk.

D. *Korpsleiding en korpsbeheerders*

Korpschefs en korpsbeheerders hebben weinig van doen met specifieke onderzoeken, met uitzondering van zeer grote zaken. De commissie meent dat korpsbeheerders een eigen verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van de inzet van opsporingsmethoden.

10.6.4 Ondersteunende eenheden

A. *Ondersteunende eenheden*

De CID en de tactische recherche maken gebruik van eenheden die speciaal, vaak geheim, werk verrichten. Het zijn de observatieteams (OT), de arrestatieteams (AT), de bureaus financiële ondersteuning (BFO), de secties technische ondersteuning (STO), de politiële infiltratieteams (PIT) en de Dienst technisch operationele ondersteuning (DTOO) van het KLPD.

B. *Taken en bevoegdheden*

De taakomschrijving van deze diensten dient nauwkeurig krachtens de wet te worden vastgelegd. Zij dienen onderdeel van de recherche te zijn. De taken en bevoegdheden van deze diensten zijn zeer verscheiden en onduidelijk. Zij werken soms onder «supervisie» van de CID en soms onder die van de tactische recherche. Veel van hun werkzaamheden vinden plaats ten behoeve van de CID.

De bevoegdheid tot het inzetten van deze diensten moet duidelijker

geregeld worden. De controle op deze diensten (met uitzondering van het BFO) geschiedt in het algemeen door de CID-chef en door het openbaar ministerie via de CID-chef.

C. *Vastlegging methoden*

De vastlegging van gebruikte methoden is vaak gebrekkig. De commissie is gebleken dat moeilijk terug te vinden is hoe methoden zijn ingezet en onder wiens verantwoordelijkheid. De gebrekkige administratie maakt een adequate sturing en controle nagenoeg onmogelijk.

D. *Sturing en controle OM*

Controle en sturing door het openbaar ministerie is afwezig of wordt op te grote afstand uitgeoefend. Binnen de ondersteunende eenheden bestaat verschil van opvatting of toestemming van het openbaar ministerie voor het toepassen van vormen van observatie of gebruik van technische middelen noodzakelijk is. De geheimhouding van de methoden verkleint de mogelijkheden tot sturing en controle voor het OM.

E. *Observatieteams*

De capaciteit van 22 OT's bij de regionale politiekorpsen is veelal onvoldoende om bepaalde personen frequent te volgen. De prioriteiten van OT's worden in de praktijk geheel binnen de politie bepaald. Er worden nog nauwelijks meldingen aan het landelijk informatiepunt observaties (LIPO) gedaan.

F. *Arrestatieteams*

Arrestatieteams blijken veelvuldig inkijkoperaties te hebben uitgevoerd zonder daarover te rapporteren. Deze activiteiten behoren niet tot de omschreven taken van de AT's.

G. *Dienst technisch operationele ondersteuning*

De DTOO, die onder meer peilbakens aanbrengt en inkijkoperaties uitvoert, heeft geen verantwoordelijke officier van justitie. Sturing en controle vinden niet plaats door de officier die diensten van de DTOO vraagt. De DTOO is ook toegerust om direct afluisteren mogelijk te maken. De DTOO heeft zelfstandig voorwaarden geformuleerd waaronder bepaalde methoden kunnen worden ingezet.

H. *Politiële infiltratie*

De politiële infiltratieteams worden landelijk gecoördineerd door de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie, een dienst van de CRI. Het gezag berust echter bij de plaatselijke officier van justitie.

Voorzover de commissie kan nagaan worden de activiteiten van PIT's nauwkeurig geregistreerd en is er een intensieve sturing en controle van de kant van het openbaar ministerie. De commissie is van oordeel dat de teams uitgebreid moeten worden.

G. *Bureaus financiële ondersteuning*

De expertise van de BFO's laat te wensen over. Een duidelijke regeling voor samenwerking met de FIOD ontbreekt.

10.6.5 Kernteams

A. *Wettelijke basis en bevoegdheden*

De kernteams hebben geen expliciete wettelijke basis. De taken en bevoegdheden van kernteams dienen op basis van de geregeld te worden. Het gezag en het beheer over kernteams worden nu vastgelegd in convenanten tussen de regionale politiekorpsen en de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het Landelijk rechercheteam is onderdeel

van het Korps landelijke politiediensten en staat onder het gezag en medebeheer van de minister van Justitie.

De kernteams blijken een wat gewrongen en moeizame constructie te zijn. Dit hangt samen met de aard van het politiebestel in Nederland, dat uitgaat van een voornamelijk gedecentraliseerde politieorganisatie, waarbinnen geen ruimte is voor een zwaar opgetuigde, executieve centrale politiedienst. Interregionale samenwerking dient als basis voor de vorming van politie-eenheden die geacht worden onderzoek te doen van bovenregionale, landelijke en zelfs internationale aard. Het is de commissie echter gebleken dat het karakter van interregionale samenwerking, met de onduidelijke vormgeving via convenanten tot complicaties leidt in het functioneren van kernteams.

B. *Organisatie en samenwerking*

De samenwerking tussen regiokorpsen blijkt in de praktijk in de kernteams, met uitzondering van het kernteam Noord-Oost-Nederland, niet goed uit de verf te komen. Het zwaartepunt van de kernteams ligt in de regio waar de driehoek gezag en beheer uitoefent. De kernteams Rotterdam, Haaglanden en Amsterdam worden beschouwd als een extra eenheid van de tactische recherche. Het kernteam Randstad Noord en Midden is in de eerste plaats een voortzetting van het IRT onder gezag van de driehoek in Haarlem. Als nasleep van de IRT-affaire bestaan moeizame verhoudingen tussen het kernteam Amsterdam en het kernteam Randstad Noord en Midden. De CID van het Kernteam Randstad Noord en Midden opereert volstrekt los van de CID-Kennemerland, althans na het aantreden van de nieuwe CID-chef.

C. *Keuze onderzoeken*

De procureurs-generaal en de ministeries hebben te weinig invloed op de keuze van de onderzoeken die bij de kernteams worden uitgevoerd. In feite is de beslissing van de verantwoordelijke officier en korpschef in de driehoek doorslaggevend. Korpsbeheerders houden zich niet of nauwelijks bezig met de keuze van onderzoeken. Bij de prioriteitenstelling moeten nationale prioriteiten en interregionale wensen en mogelijkheden op elkaar afgestemd worden.

D. *Werkwijze en controle*

De commissie heeft geconstateerd dat de professionaliteit van de werkmethodieken, administratie en verantwoording bij kernteams in het algemeen goed is. Kernteams maken gebruik van alle onderzochte methoden. Het openbaar ministerie is op de hoogte en onderhoudt intensief contact met de kernteams. Fenomeenonderzoek wordt niet of nauwelijks uitgevoerd, met uitzondering van de onderzoeken Oost-Europa en Turkije in het kernteam Noord-Oost-Nederland.

De sturing van en controle op de kernteams zijn intensiever dan die bij CID-en en regionale rechercheteams. De verhouding tussen kernteamofficieren en zaaksofficieren is echter niet duidelijk.

E. *Korpsbeheerders*

De beheersverantwoordelijkheid van de korpsbeheerders ten aanzien van de kernteams zou hen moeten dwingen tot beoordeling van in te zetten methoden. Het is de commissie gebleken dat, hoewel de verantwoordelijkheid voor de kernteams in handen ligt van een aantal regionale driehoeken, de korpsbeheerders tot op heden nagenoeg onkundig zijn gebleven van belangrijke opsporingsmethoden. Nu de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden veelal een directe verbinding heeft met beheersverantwoordelijkheden, kan de korpsbeheerder, onder meer met het oog op de integriteit, vaardigheden, rechtspositie en veiligheid, niet volstaan met het verwijzen naar het jusititeel gezag.

F. *Toegevoegde waarde*

De toegevoegde waarde van kernteams is moeilijk aan te geven. Op dit moment geven regionale belangen vaak de doorslag bij de keuze van onderzoeken. De spanning tussen regionale belangen en landelijk gezag werkt verwarrend. Het LRT verandert daaraan vooralsnog weinig vanwege zijn diffuse taakstelling.

De commissie is van oordeel dat indien kernteams daadwerkelijk als afzonderlijke eenheden kunnen functioneren en de prioriteitenstelling een betere basis krijgt, zij inhoudelijk meerwaarde kunnen hebben. De kernteams en het LRT moeten naar het oordeel van de commissie de tijd krijgen te bewijzen dat zij daadwerkelijk een toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de regionale eenheden.

10.6.6 Bijzondere opsporingsdienten

A. *Bevoegdheden*

Een nadere omschrijving van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van bijzondere opsporingsdiensten is noodzakelijk. De sturing van en de controle op de opsporing door het openbaar ministerie verdienen verbetering. Er bestaat grote afstand tussen het openbaar ministerie en de bijzondere opsporingsdiensten. De beheerders van de opsporingsdiensten blijken zich in de praktijk nauwelijks of helemaal niet met opsporingsmethoden bezig te houden.

B. *Methoden*

Nagenoeg alle bijzondere opsporingsdiensten hebben enigerlei bemoeienis met de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Bijzondere opsporingsdiensten hebben ook gebruik gemaakt en maken nog gebruik van informanten. Verschillende bijzondere opsporingsdiensten runnen meerdere informanten. De chauffeur M., beschreven in hoofdstuk 3, wordt door de commissie beschouwd als FIOD-informant. De controle ten opzichte van deze informant was volstrekt onvoldoende. De activiteiten van FIOD-medewerker De Jongh bleken onverantwoord. Dat moet zowel de leiding van de FIOD als de toenmalige teamleider Teeven en het toenmalige hoofd douanerecherche Tjalkens van de FIOD worden aangerekend.

C. *CID*

In de praktijk maken opsporingsdiensten zoals de ECD, AID en DRZ gebruik van een soort eigen CID, die niet geregeld is. De commissie acht de onduidelijkheden rond de CID-status van bijzondere opsporingsdiensten ongewenst. Bijzondere opsporingsdiensten kunnen naar het oordeel van de commissie niet zelfstandig CID-activiteiten ontplooien maar in specifieke zaken wel gebruik maken van CID-informatie.

D. *Gegevensuitwisseling*

De moeilijkheden bij gegevensuitwisseling tussen politie en bijzondere opsporingsdiensten zijn naar het oordeel van de commissie eerder te wijten aan de spanningsverhouding tussen de bijzondere opsporingsdiensten en de politie dan aan leemten in de wetgeving.

D. Koninklijke marechaussee (Kmar)

De Koninklijke marechaussee (Kmar) werkt op Schiphol feitelijk als een gewone politiedienst. Zij heeft een eigen CID en maakt gebruik van alle opsporingsmethoden. De Koninklijke marechaussee heeft een eigen observatieteam.

E. *Rijksrecherche*

Bij het onderzoek naar mogelijke strafbare feiten heeft de Rijksrecherche

in bijzondere gevallen toegang tot CID-gegevens van de politiekorpsen. De Rijksrecherche heeft zelf informanten gerund.

10.6.7 Binnenlandse veiligheidsdienst

A. *Georganiseerde criminaliteit*

De BVD houdt zich niet intensief bezig met het verschijnsel georganiseerde criminaliteit. BVD-onderzoek komt sporadisch voor, en wel indien georganiseerde criminaliteit een gevaar voor de democratische rechtsorde of de integriteit van het bestuur zou opleveren. Dat is juist. De taak van de BVD dient binnen de democratische staat zo beperkt mogelijk gehouden te worden. Volgens de interne onderzoeken van de BVD is er geen sprake van aantasting van de integriteit van het bestuur.

B. *Politie – BVD*

Het grensvlak tussen politie en BVD verdient nadere normering. De BVD dient geen politietaken uit te voeren. In het verleden heeft de BVD oneigenlijke politietaken uitgevoerd. In de praktijk blijkt ook vermenging van de activiteiten van de regionale politieke inlichtingendiensten (RID-en) en de CID. Die vermenging is onwenselijk. Binnen de Centrale toetsingscommissie is geopperd de BVD onderzoek te laten doen naar lekken van vertrouwelijke informatie naar journalisten. Dergelijk onderzoek acht de commissie geen taak voor de BVD.

C. *Gebruik BVD-informatie*

Het gebruik van BVD-informatie ten behoeve van de opsporing dient beter geregeld te worden. De basis van artikel 22, derde lid van de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten is gebrekkig.

D. *BVD-officier*

De landelijke BVD-officier van justitie kan nauwelijks daadwerkelijk controle uitoefenen op de rechtmatigheid van de informatie die per ambtsbericht door de BVD wordt verstrekt.

E. *Methoden*

Ook het gebruik van bijzondere methoden, die de BVD hanteert, dient in de wet genormeerd te worden. Die normering is er, met uitzondering van telefoontaps en direct afluisteren, nu niet.

10.6.8 Openbaar ministerie

A. *Omvang OM*

Het openbaar ministerie is veel kleiner dan iedereen denkt. Er zijn slechts ongeveer 440 officieren van justitie in Nederland. Dat is, gezien de gebleken gezagscrisis bij de toepassing van opsporingsmethoden, een te gering aantal. In vergelijking met de politieke roep om «meer blauw op straat» zijn het openbaar ministerie en de zittende magistratuur te kort gekomen.

B. *Organisatie OM*

Het openbaar ministerie kan worden getypeerd als een verzameling van functionarissen die behalve de wet voornamelijk de eigen individuele verantwoordelijkheid en het non-interventiebeginsel als leidraad hebben. Van organisatorische en inhoudelijke uniformiteit in en tussen de parketten is de commissie weinig gebleken. Op het terrein van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit vertoont de organisatie van het openbaar ministerie vele mankementen. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn onvoldoende helder afgebakend en

per parket zeer verschillend. Zo wijst de commissie op de uiteenlopende invulling van de functie van CID-officier en die van kernteamofficier.

De verhouding tussen de verschillende lagen binnen het openbaar ministerie geeft aanleiding tot veel onnodige discussie. Inhoudelijke richtlijnen over de gezagsuitoefening over de politie bij de opsporing zijn er niet; richtlijnen over opsporingsmethoden zijn nagenoeg afwezig. Het openbaar ministerie is weliswaar een organisatie van juridisch hoogwaardige professionals, maar geen professionele organisatie.

Met de in gang gezette veranderingen kan het OM naar het oordeel van de commissie wel een professionele organisatie worden. Inhoudelijke afstemming en eenheid over de taakopvattingen zijn daarbij echter onontbeerlijk. Het kan volgens de commissie niet de bedoeling zijn dat elke officier van justitie zijn eigen taakopvatting kiest en daardoor het gezag van het openbaar ministerie als geheel beïnvloedt. De commissie heeft hiervan teveel voorbeelden gezien. Het is tot op heden teveel aan elke individuele officier overgelaten of hij als «crimefighter» of als afstandelijke toetser het gezag over de opsporing uitoefent. Evenzeer acht de commissie het niet verantwoord voor de positie van het openbaar ministerie dat individuele leden hiervan hun eigen kaders en normen ontwikkelen, die slechts beperkt worden getoetst door de rechter.

C. *Gezag OM*

Het openbaar ministerie heeft geen praktische bemoeienis met opsporing in gewone strafzaken. Tussen het openbaar ministerie en de politie heerst het vertrouwensbeginsel, waarbij feitelijke sturing en controle ongebruikelijk zijn. Het openbaar ministerie is bij de keuze van onderzoeken te sterk afhankelijk van de politie en bijzondere opsporingsdiensten. Het openbaar ministerie staat onder «negatieve controle» van de politie.

Volgens de commissie dient het openbaar ministerie hier ook zijn gezag uit te oefenen. Het OM zal moeten doorvragen. Veel leden van het openbaar ministerie werden verrast door het feit dat zij verantwoordelijk waren voor methoden waarvan zij nauwelijks beseften dat ze plaats konden vinden. Ook bij de gezagsuitoefening door het OM wreekt zich het gebrek aan eenheid. Er bestaat verschil van opvatting of de officier van justitie als «super-rechercheur bovenop de zaak zit» dan wel op grote afstand stuurt.

D. *Prioriteitenstelling*

De commissie meent dat de greep van het OM op de prioriteitstelling en de selectie van de onderzoeken zwak is. Niet alleen is het OM volledig afhankelijk van de aanlevering van informatie door de politie, maar ook de omslachtige procedures om tot een keuze te komen werken in zijn nadeel. In veel commissies die zich hiermee bezig houden, voert de politie de boventoon. De regionale belangen, waaraan hoofdofficieren zich committeren, bemoeilijken bovendien bij de kernteamonderzoeken een heldere keuze op grond van een landelijke prioriteitstelling. Het CBO is daar tot nu toe niet in geslaagd. De commissie heeft de indruk dat niet het OM, maar feitelijk veelal de politie de beslissingen neemt. Dit verstevigt het gezag van de het OM niet en zal dus moeten veranderen. Het OM zal, op basis van gedegen inzicht en na advies van de politie zelf de prioriteiten moeten stellen, ook als die afwijken van de adviezen.

E. *CTC*

De Centrale toetsingscommissie heeft in haar eerste jaar van bestaan een belangrijke rol gespeeld in de intercollegiale toetsing. In enige belangrijke gevallen blijken de voorwaarden die de CTC stelt, echter niet opgevolgd te worden of te kunnen worden. Dit geldt in het bijzonder de voorwaarde dat burgerinfiltranten criminele gelden niet mogen

behouden. De CTC heeft geen wettelijke basis om het gebruik van methoden rechtmatig te verklaren.

F. *Gebrek aan gezag*

Het openbaar ministerie is tekort geschoten in zijn gezag, in zijn sturende en controlerende taak ten aanzien van opsporingsmethoden. Het is te weinig als eenheid opgetreden. Officieren van justitie hebben hun gezag onvoldoende doen gelden. In en tussen ressorten en parketten blijken grote verschillen te bestaan over de te hanteren opsporingsmethoden. Vooral in het ressort Amsterdam is dit duidelijk naar voren gekomen.

Voor het takenpakket van kernteam-officieren, CID-officieren en zwacri-officieren ontbreken landelijke richtlijnen. De grootste moeilijkheden zijn niet zozeer ontstaan door de verschillen tussen «rekkelijken» en «preciezen» alswel door het optreden van «autonomen» voor wie slechts de missie van criminaliteitsbestrijding leek te tellen.

Het gebrek aan sturing en controle van de opsporing en de opsporingsmethoden is een element van de gezagscrisis die tussen het OM en de politie is ontstaan. Deze gezagscrisis is vooral in het ressort Amsterdam manifest geworden, maar is ook in andere delen van het land aanwezig. De ondergeschiktheid van de politie aan het OM wordt niet vanzelfsprekend ervaren. De commissie heeft teveel voorbeelden aangetroffen waarin politiefunctionarissen het OM niet of pas achteraf informeerden. Er is een sfeer van verzelfstandiging ontstaan. De commissie meent dat de wijze waarop de korpschefs zich in de afgelopen jaren naar buiten manifesteerden, daaraan mede debet is. Wil de gezagscrisis worden bezworen, dan zal dit van het OM kracht vragen, en van de politie de bereidheid daadwerkelijk in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag te werken.

G. *Verantwoordelijken openbaar ministerie*

De kritiek van de commissie geldt het openbaar ministerie van boven naar beneden, maar in het bijzonder de Vergadering van procureurs-generaal. Deze vergadering heeft zich, ook na het uitbarsten van de IRT-affaire, niet inhoudelijk met de praktijk van het gebruik van opsporingsmethoden bezig gehouden.

Te vaak zijn belangrijke beleidsbeslissingen feitelijk overgelaten aan commissies die op ad-hoc basis zijn samengesteld, zoals de werkgroep-De Wit. Naar het oordeel van de commissie heeft de Vergadering van procureurs-generaal na de IRT-affaire haar verantwoordelijkheid niet adequaat uitgeoefend, onafhankelijk van de commissie-Wierenga en haar conclusie over de Delta-methode. Zij had de implicaties van de ontstane situatie na het verschijnen van het rapport-Wierenga en de sterk verstoorde verhoudingen tussen de betrokkenen nooit onbesproken mogen laten. De procureurs-generaal hadden zich nader moeten informeren. Dit geldt in het bijzonder voor procureur-generaal Gonsalves als portefeuillehouder zware, georganiseerde criminaliteit. De situatie is verbeterd na de omvorming van de Vergadering van procueurs-generaal in een College van procureurs-generaal

Veel (hoofd)officieren van justitie hebben hun gezag evenmin op de juiste wijze uitgeoefend. Dat oordeel kan natuurlijk slechts de door de commissie onderzochte situaties gelden. De commissie heeft niet alle officieren van justitie in Nederland in het onderzoek betrokken.

In de voorgaande paragrafen heeft de commissie haar oordeel daarover uitgesproken. In het geval van de Delta-methode heeft dat geleid tot voor de overheid onmogelijke situaties waarin politie en justitie de sturing, zoals nu blijkt, op onaanvaardbare wijze zijn kwijtgeraakt.

10.6.9 Rechters-commissarissen en zittende magistratuur

A. *Toerusting rechters-commissarissen*

De rechters-commissarissen zijn zo mogelijk nog slechter toegerust voor een goede taakuitoefening dan het openbaar ministerie.

B. *Methoden*

De rechters-commissarissen beoordelen tot op heden slechts die opsporingsmethoden waar zij volgens de wet bij betrokken zijn. Andere methoden worden nauwelijks getoetst.

Een aanzienlijk deel van de rechters-commissarissen betwijfelt of nadere bemoeienis met de toetsing van andere methoden is aangewezen.

C. *Toetsing*

De vereiste toestemming voor dwangmiddelen wordt op aanvraag van de officier van justitie bijna in alle gevallen verleend. Daaraan kan wel informele discussie en eventueel een informele afwijzing van het gebruik van een dwangmiddel door de rechter-commissaris voorafgaan. Het is een fictie dat rechters-commissarissen toezicht hebben op het precieze gebruik en de vernietiging van gegevens uit telecommunicatietaps. De rechter-commissaris is niet of nauwelijks op de hoogte van het parallelle opsporingsonderzoek.

D. *Coördinerend rechter-commissaris*

De functie van de coördinerend rechter-commissaris is nauwelijks vormgegeven. Hij heeft geen direkte bemoeienis met toegepaste methoden binnen de kernteams. Zonder nadere regelgeving is de meerwaarde van deze functionaris beperkt.

E. *Zittende magistratuur*

Het inzicht van de zittende magistratuur in het gebruik van opsporingsmethoden is over het algemeen gering. Te vaak heeft de rechter een te passieve rol gespeeld bij de beoordeling van gebruikte opsporingsmethoden. CID-operaties zijn nauwelijks door de rechter beoordeeld.

De Hoge Raad heeft, zo is de indruk van de commissie, in zijn jurisprudentie de praktische weg gekozen om de opsporing niet te veel in de wielen te rijden. Hij heeft somtijds «gered wat er te redden was», door veelvuldig gebruik te maken van de algemene taak- en bevoegdheidsbepalingen voor politie en openbaar ministerie. Een duidelijk antwoord op de vraag wat de «proactieve» fase van de opsporing is geeft de jurisprudentie niet.

10.6.10 Korpsleiding en korpsbeheerders

A. *Korpsleiding*

Het overgrote deel van de korpschefs heeft geen recherche-ervaring. Bij de reorganisatie van de politie is relatief weinig aandacht besteed aan de opbouw van de recherche. Tot voor kort was de korpsleiding te weinig op de hoogte van opsporing en recherche.

De verhouding tussen het openbaar ministerie en de korpsleiding is gecompliceerd. De korpsleiding heeft er soms moeite mee het gezag van het openbaar ministerie te aanvaarden. Dat is in ieder geval gebleken in Amsterdam en Utrecht. Korpschefs hebben de afgelopen jaren er te weinig blijk van gegeven zich te realiseren dat zij onder het gezag van het OM en het beheer van de korpsbeheerder staan. Zij hebben geen onafhankelijke bevoegdheden en zijn geen zelfstandige regisseurs van het veiligheidsbeleid. Daarbij moet worden aangetekend dat korpsbeheerders en ministers de politiechefs te zeer de vrije hand hebben gelaten.

In Utrecht en vooral Haarlem heeft de korpsleiding verzuimd op de juiste momenten leiding te geven.

De korpsleiding in Utrecht had de gebleken feilen bij het functioneren van de CID (inkijkoperaties) direkt aan het OM moeten melden. De korpschef had eerder ertoe kunnen bijdragen om de schade na zijn corruptiebeschuldigingen te herstellen.

De korpsleiding in Amsterdam had na het verschijnen van het rapport van de commissie-Wierenga meer inspanningen kunnen plegen om te trachten de IRT-strijdbijl te begraven en hernieuwd samen te werken met de andere regio's in het ressort.

B. *Korpsbeheerders*

Korpsbeheerders dragen medeverantwoordelijkheid voor het gebruik van opsporingsmethoden door het politiepersoneel. Zij zijn voorts ten volle verantwoordelijk voor de inrichting en kwaliteit van recherche-afdelingen, zoals CID-en en kernteams, en voor het beheer van alle polieregisters. De korpsbeheerders zijn zich dat niet of onvoldoende bewust geweest. Zij zijn op dit punt te terughoudend gebleken. Het is wenselijk dat korpsbeheerders op de hoogte zijn van de inzet van vergaande opsporingsmethoden en bij beslissingen hierover betrokken zijn. De commissie meent dat de korpsbeheerders van Haarlem, Amsterdam en Utrecht meer hadden kunnen doen om de verhoudingen na de IRT-affaire te herstellen; de korpsbeheerders van Rotterdam en Den Haag bleken niet op de hoogte te zijn (gesteld) van ingrijpende trajecten binnen hun regiokorpsen.

C. *Democratische controle*

De democratische controle op het werk van de politiekorpsen is, wat betreft de opsporing en het onderzoek van georganiseerde criminaliteit, bijkans volledig afwezig.

Het is de commissie niet gebleken dat deze onderwerpen grondig aan de orde komen in de regionale colleges en de betrokken gemeenteraden.

10.6.11 Ministeries

A. *Minister van Justitie*

Het ministerie van Justitie heeft zich te weinig gelegen laten liggen aan het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden.

De minister van Justitie, Hirsch Ballin, blijkt nauwelijks tot niet op de hoogte te zijn geweest van het feitelijk gebruik van bijzondere opsporingsmethoden. Ook na de IRT-affaire was het doorlaten van harddrugs hem onbekend. Dat was een onverantwoorde situatie. Weliswaar wenste hij als gevolg van de IRT-affaire een centrale toetsingscommissie, maar hij zag geen aanleiding verder door te vragen naar het doorlaten van drugs. Hij had binnen het departement en het openbaar ministerie navraag moeten doen of de Delta-methode werkelijk was gestopt. Minister Kosto heeft het doorlaten van 9000 kg softdrugs goedgekeurd.

De minister van Justitie, Sorgdrager, nam op de dag van haar aantreden de verantwoordelijkheid voor de afkoop van een IRT-informant voor het exorbitante bedrag van 2 miljoen gulden. Tevoren hebben ministers zich niet met het uitbetalen van tipgelden bemoeid.

Mede naar aanleiding van inkijkoperaties en het debat over het rapport van de werkgroep *Opsporing gezocht* heeft zij in december 1994 de doorlichtingsactie van bijzondere opsporingsmethoden ingang gezet. Van de Beverzaak in Rotterdam vernam zij pas na de publiciteit daarover. De zaak van de door het OM te maken vormfout om een informant vrijuit te laten gaan is door de commissie aan de minister gemeld. Zij droeg hiervan geen kennis terwijl de procureur-generaal te Arnhem wel op de hoogte was.

B. *Ambtenaren ministerie van Justitie*

Noch hoofdofficieren noch de procureurs-generaal hebben voor, tijdens of na de IRT-affaire het ministerie ingelicht over bijzondere ontwikkelingen. De ambtelijke top had de minister beter moeten informeren. Naar aanleiding van de verhoren van Suyver en Wooldrik meent de commissie dat dat oordeel vooral geldt voor de opeenvolgende secretarissen-generaal, directeuren-generaal Politie en Criminaliteitsbestrijding en directeuren politie.

De informatieverstrekking heeft pas vorm gekregen door de rapportages van de Centrale toetsingscommissie. Het is onverantwoord geweest dat na het uitbreken van de IRT-affaire geen actiever beleid is gevoerd om beter geïnformeerd te geraken. Het oordeel van de commissie-Wierenga over de Delta-methode zal daar zeker debet aan zijn. Het openbaar ministerie is te terughoudend geweest bij het inlichten van het ministerie, waardoor de politieke verantwoordelijkheid voor de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden niet ten volle kon werken.

C. *Regeling tipgeld*

De regeling van het ministerie van Justitie over de uitkering van tipgelden aan informanten (waaronder infiltranten) voldoet niet. Naar het oordeel van de commissie had het ministerie de regeling eerder moeten aanpassen en uitbreiden. De rechtskracht ervan is onduidelijk evenals de regeling zelf. Zij schept geen duidelijke kaders voor de begeleiding van informanten en de voorwaarden die aan hen worden gesteld. De commissie acht het onjuist dat veelal het oordeel van een enkele ambtenaar op het departement doorslaggevend is voor de hoogte van de uitkering. De commissie heeft in haar onderzoek ook geen duidelijke lijn hierin kunnen ontdekken. Binnen het ministerie bestaat bovendien geen duidelijkheid wanneer beslissingen terzake aan de ambtelijke top of de minister moeten worden voorgelegd.

D. *Wetgeving*

In de voorbereiding van wetgeving heeft geen evenwicht bestaan tussen de uitbreiding van bevoegdheden en dwangmiddelen aan de ene kant en normering van de opsporingsmethoden aan de andere kant. Te laat is het ministerie tot de overtuiging gekomen dat wetgeving geboden was.

E. *Kernteams*

De sturing van de kernteams is onvoldoende tot stand gekomen.

F. *Sorgdrager – Blok*

De commissie heeft geen redenen te twijfelen aan de nadere uitleg van hoofdofficier van justitie Blok en minister Sorgdrager. Hoofdofficier Blok blijft erbij Sorgdrager gezegd te hebben: «Ik moet wennen aan dit soort grote partijen». Minister Sorgdrager blijft bij haar eerdere verklaring deze zinsnede niet gehoord te hebben en nooit gedacht te hebben aan doorlaten van cocaïne. Daarmee heeft zij dit dus niet geweten.

G. *Binnenlandse Zaken*

Naar het oordeel van de commissie draagt het ministerie van Binnenlandse Zaken medeverantwoordelijkheid voor het bepalen van de kaders waarbinnen de politie opsporingsmethoden toepast. Deze verantwoordelijkheid manifesteert zich meer op afstand. Dit neemt niet weg dat het ministerie van Binnenlandse Zaken voldoende mogelijkheden heeft zijn beheersverantwoordelijkheid te doen gelden. Dit is onvoldoende gebeurd.

H. *Binnenlandse Zaken en Justitie*

Hoewel er in het algemeen genoeg signalen zijn van tegenstrevende belangen van beide ministeries op het terein van de politie die de

voortgang van beleid kunnen belemmeren, heeft de commissie de indruk dat de samenwerking bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit relatief weinig problemen veroorzaakte. De commissie meent echter dat in de nabije toekomst de vraag onder ogen moet worden gezien of integratie van de verschillende verantwoordelijkheden en bevoegdheden in één hand niet wenselijk is.

10.6.12 De Tweede Kamer

A. *Wetgeving*

In de Tweede Kamer heeft de nadruk gelegen op wetgeving ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De organisatie van de opsporing is slechts op enkele onderdelen aan de orde geweest. Bij de behandeling van de Politiewet is er niet over gesproken. Het functioneren van de CID en de richtlijn infiltratie zijn in het geheel niet door de Kamer besproken. Kamerleden blijken zich niet ervan bewust te zijn geweest hoe de opsporing in de praktijk werkt. Verschillende fracties hebben zich wel bij gelegenheid de vraag gesteld of wetgeving terzake van «proactief politiehandelen» niet geboden was. De bijzondere commissie van onderzoek in de zaak Bosio heeft de Kamer aanbevolen de regering te vragen de Kamer nader te informeren over de positie van informanten en de reikwijdte van hun bescherming. Naar de mening van de commissie heeft de Kamer verzuimd met de regering een principieel debat te voeren over de ontwikkelingen van de opsporing, zeker als dit wordt vergeleken met het grote aantal wetsontwerpen om bevoegdheden uit te breiden die ze wel heeft afgehandeld.

B. *Controle*

Ook in de debatten rond de IRT-affaire heeft de Kamer niet adequaat controle uitgeoefend ten aanzien van de gebruikte opsporingsmethode. Zij is in de controle van opsporingsmethoden in het algemeen tekortgeschoten.

C. *Commissie voor de Inlichtingen en veiligheidsdiensten*

De commissie meent dat het niet op de weg van de commissie Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten ligt geheime informatie van de regering terzake te behandelen. De commissie is tegenstander van een geheime commissie die in de toekomst bijzondere opsporingsmethoden zou dienen te toetsen.

10.7 Aanbevelingen

10.7.1 Inleiding

In de democratische rechtsstaat vraagt elk optreden van bestuur, justitie en politie een zo precies mogelijke wettelijke grondslag. Bij de toepassing van strafrecht en strafvordering binnen de democratische rechtsstaat kan het doel de middelen niet heiligen. De toepassing van proportionaliteit en subsidiariteit moet geschieden binnen de grenzen van wettelijke bevoegdheden en niet daarbuiten.

Regeling van de opsporingsmethoden is noodzakelijk, zowel naar inhoud als naar procedure en controle. Het gaat niet alleen om de vraag wat er mag, maar ook om de vraag hoe toezicht en gezag worden uitgeoefend. Dit volgens het adagium: geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording.

Alle opsporingshandelingen dienen te worden verricht onder het gezag van het openbaar ministerie (artikel 148 Sv). Er kan geen eigen domein voor politie of andere opsporingsdiensten bestaan.

Het staat voor de commissie buiten kijf dat de minister van Justitie politiek verantwoordelijk is voor het doen en laten van het openbaar ministerie en dus ook voor de gebezigde opsporingsmethoden. Van de politieke verantwoordelijkheid is geen domein uitgezonderd. De minister dient op de hoogte te zijn van gebruikte opsporingsmethoden en kan via het college van procureurs-generaal zijn verantwoordelijkheid laten gelden. Er is ook geen afgescheiden domein voor het openbaar ministerie. De minister kan deze verantwoordelijkheid thans uitoefenen op basis van artikel 5 van de Wet op de rechterlijke organisatie.

Deze politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie kan nooit in de plaats komen van de toetsing door de rechter van de rechtmatigheid van opsporingsmethoden in een bepaalde casus. Derhalve is de commissie tegenstander van de door sommigen geopperde gedachte dat bijzondere opsporingsmethoden getoetst zouden moeten worden door een vertrouwelijke kamercommissie, zonder dat de rechter erover zou kunnen oordelen.

10.7.2 Algemene uitgangspunten van de opsporing

De commissie heeft in de voorgaande paragrafen de belangrijkste conclusies en bevindingen weergegeven. De crisis in de opsporing vraagt adequate aanbevelingen voor de toekomst. Deze crisis noodzaakt tot oplossingen die de organisatie en het functioneren van de opsporing fundamenteel raken. De commissie verzoekt de Kamer een expliciet oordeel uit te spreken over alle onderstaande aanbevelingen.

Voor de formulering van deze aanbevelingen heeft de commissie acht uitgangspunten geformuleerd. Deze uitgangspunten dienen de leidraad te vormen voor de toekomstige opsporing in Nederland. Zij zijn rechtstreeks gekoppeld aan de beoordelingscriteria in hoofdstuk 1.

1. *Wettelijke basis*

Opsporingsmethoden dienen in een democratische rechtsstaat een expliciete wettelijke basis te hebben. Opsporing moet plaatshebben op de wijze bij de wet voorzien. Opsporingsmethoden kunnen inbreuk maken op grondrechten van burgers. Inbreuken op grondrechten van de burgers behoeven naar het oordeel van de commissie in ieder geval een legitimatie in de wet. Opsporingsmethoden kunnen naar het oordeel van de commissie dan ook niet worden ingezet als er geen wettelijke basis voor is. De wet definieert limitatief de opsporingsmethoden die een inbreuk op de fundamentele rechten van de burger inhouden. Analoge methoden mogen niet worden toegepast zonder wettelijke basis.

2. *Wettelijke bevoegdheden*

Bevoegdheden van opsporingsambtenaren dienen expliciet in de wet vastgelegd te worden. Daarbij moet worden voorkomen dat de omschrijving van de bevoegdheden dermate vaag is dat verschillende interpretaties van deze bevoegdheden gegeven kunnen worden. Opsporingsambtenaren hebben het recht precies te weten over welke bevoegdheden zij kunnen beschikken. Politie en justitie dienen natuurlijk beleidsvrijheid te behouden bij de afweging of gebruik wordt gemaakt van bepaalde methoden.

3. *Vastlegging methoden*

Het gebruik van opsporingsmethoden moet expliciet worden vastgelegd. Op elk moment moet het mogelijk zijn te achterhalen met welke methode bepaalde informatie is verzameld. Niet alleen de inhoud van de informatie, maar ook de wijze waarop de informatie is verkregen, dient te worden vastgelegd. Op die manier wordt het mogelijk de wijze van informatieverwerving te controleren.

4. *Hogere autoriteiten bij zwaardere ingrepen*
Bij meer ingrijpende opsporingsmethoden acht de commissie het noodzakelijk dat anderen dan politiefunctionarissen toestemming geven. De commissie is van oordeel dat hoe ingrijpender de methode is, des te hoger de autoriteit moet zijn die toestemming geeft. In bepaalde gevallen van de inzet van opsporingsmethoden is machtiging door de rechter-commissaris noodzakelijk. Op die manier kan verzekerd worden dat wanneer de inbreuk op grondrechten van burgers toeneemt, hogere autoriteiten een beslissing daartoe nemen. Hogere autoriteiten kunnen op meer afstandelijke wijze het opsporingsbelang afwegen tegen het belang van burgers wier grondrechten kunnen worden geschonden.

5. *Objectieve toetsingscriteria*
Toetsing vooraf dient plaats te vinden aan de hand van objectieve criteria. Naast proportionaliteit en subsidiariteit dienen bij de toetsing van de in te zetten methode tevens andere criteria een rol te spelen:
– in hoeverre is de methode voor politie en justitie controleerbaar;
– welk doel wordt met de methode nagestreefd;
– welk effect heeft de methode;
– in hoeverre worden onaanvaardbare risico's genomen?
Het oordeel over de toetsingscriteria dient te worden gemotiveerd.

6. *Openbare verantwoording*
Het uitgangspunt is dat de gebruikte methoden in het openbaar ter terechtzitting worden verantwoord. Ter terechtzitting moeten de gebruikte methoden kunnen worden besproken. Er kunnen zich uitzonderingssituaties voordoen, waarbij bepaalde aspecten van methoden niet openbaar worden. De rechter moet echter alle methoden kunnen toetsen.

7. *Gezag*
Het openbaar ministerie heeft het gezag over de opsporing. Dit impliceert dat het openbaar ministerie, onverlet de beheersverantwoordelijkheden, beslist over de te onderzoeken zaken en de te gebruiken opsporingsmethoden. De politie dient het gezag van het openbaar ministerie te aanvaarden. Alleen dan kan sprake zijn van vruchtbare samenwerking tussen openbaar ministerie en politie.

8. *Integratie kennis*
Een aantal functionarissen binnen de recherche en het openbaar ministerie moet kennis hebben van de recherche-onderzoeken en de gebruikte opsporingsmethoden. Op één punt binnen de regiokorpsen en binnen de parketten van het openbaar ministerie dient een overzicht te bestaan van de recherche-onderzoeken en de gebruikte opsporingsmethoden. Dat zal noodzaken tot integratie van verschillende organisatieonderdelen. Op deze wijze kunnen coördinatie en afstemming van kennis gerealiseerd worden.

Deze acht uitgangspunten vormen voor de commissie de leidraad bij de formulering van de aanbevelingen en de voorstellen voor normering. De commissie verzoekt de Kamer een oordeel te geven over deze acht uitgangspunten van de opsporing.

10.8 Normering van de methoden algemeen

10.8.1 Definitie opsporing

Opsporing in Wetboek van Strafvordering

De commissie wil de opsporing, inclusief de zogenoemde «proactieve

opsporing», een duidelijke plaats geven in de wet en wel in het Wetboek van Strafvordering. Een nieuwe toevoeging aan artikel 1 van dat wetboek dient te bepalen dat de opsporing alleen plaats heeft op de wijze bij de wet voorzien.

De commissie heeft overwogen een aparte wet op de opsporing dan wel regeling van bepaalde «proactieve» opsporingsbevoegdheden in de Politiewet voor te stellen. Zij heeft die weg niet gekozen, omdat het begrip opsporing in de ogen van de commissie onlosmakelijk verbonden moet blijven met het ophelderen van strafbare feiten om tot een strafrechtelijke sanctie te komen. Dat beginsel lijdt geen uitzondering bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

Ook «proactieve» opsporing dient een strafvorderlijk doel te hebben. Uitoefening van strafvorderlijke bevoegdheden kan wel tot gevolg hebben dat een criminele organisatie of groep wordt «ontmanteld», maar het doel blijft oplegging van een strafrechtelijke sanctie. Dat laat onverlet dat ook ander beleid noodzakelijk is om georganiseerde criminaliteit tegen te gaan.

Opsporing en vervolging

Naar de mening van de commissie is een deel van de moeilijkheden bij de opsporing gerezen omdat het openbaar ministerie en de politie soms gefixeerd zijn geraakt op «ontmanteling» van criminele organisaties. Voor een effectieve aanpak van de georganiseerde criminaliteit is het begrip ontmanteling te onbepaald en schept het verwachtingen die niet kunnen worden waargemaakt.

Het strafrecht dient te worden gehandhaafd. Daarmee verdraagt zich niet de opvatting dat het om het even is of de grote crimineel nu wordt vervolgd, een zware belastingaanslag krijgt of bestuurlijk het leven onmogelijk wordt gemaakt. Sanctionering door het strafrecht, met de daarbij behorende mogelijkheden van ontneming van crimineel vermogen, moet de eerste doelstelling blijven. Dat neemt niet weg dat ook andere instrumenten van belang zijn bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Het gebruik van gegevens, die door opsporing verkregen zijn, ten behoeve van bestuurlijke en fiscale rechtshandhaving dient aan specifieke regels gebonden te worden. Opsporen moet volgens de commissie een specifiek doel hebben, te weten opheldering van strafbare feiten en zo mogelijk een strafrechtelijke sanctie en niet het vagere en minder omschreven doel ontmantelen.

Zolang er criminele markten bestaan, zolang er criminele vraag is, zullen er criminele groepen en organisaties bestaan. Wel wordt hun werk bemoeilijkt en bedreigd met in de eerste plaats strafrechtelijke sancties, die moeten worden toegepast binnen het kader van de rechtsstaat. Daarnaast moeten de maatschappij en het bestuur zich verzetten tegen corrumperende beïnvloeding door de georganiseerde criminaliteit. Maar dan met bestuurlijke maatregelen en niet met dwangmiddelen die een strafvorderlijk doel hebben.

De overheid kan en moet criminaliteit terugdringen zonder zelf onderdeel te worden van het criminele milieu. Anders zijn de risico's voor de democratische rechtsstaat niet te overzien. Wie zich niet meer aan specifieke regels houdt, vervalt tot het niveau dat hij bestrijdt. Het is derhalve ongewenst en contraproduktief te opereren in termen van de «oorlog tegen de mafia», de «wapenwedloop met de criminelen» en het «knock-out slaan van de criminele organisatie».

Definitie opsporing

Gezien het voorgaande wil de commissie de definitie van opsporings-

methoden in het rapport van de Werkgroep vooronderzoek opsporingsmethoden: «het verzamelen, registreren en verwerken van gegevens en informatie door overheidsorganisaties over (de voorbereiding van) crimineel handelen en criminele organisaties met het doel te komen tot vervolging danwel tot het voorkomen of beëindigen van crimineel handelen of criminele organisaties» herformuleren. De commissie acht deze definitie te ruim omdat het begrip opsporing normatief gekoppeld dient te worden aan het ophelderen van strafbare feiten om te komen tot een strafrechtelijke sanctie.

Zij wil opsporing als volgt definiëren:

Het verzamelen, registreren en verwerken van gegevens en informatie

- *op grond van een redelijk vermoeden van te plegen strafbare feiten die gezien hun aard of het georganiseerd verband waarin ze worden begaan, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren, of*
- *op grond van tenminste duidelijke aanwijzingen van gepleegde strafbare feiten*

met het doel te komen tot een strafrechtelijke sanctie.

Deze opsporingsactiviteiten vallen onder het regime van artikel 1 Sv. Dit artikel brengt mee dat opsporing plaats moet hebben op de wijze bij de wet voorzien en beheerst moet worden door de beginselen van strafvordering. Met deze definitie wil de commissie de werkelijkheid van de opsporing omschrijven en tegelijkertijd duidelijke grenzen stellen aan de toekomstige opsporing. Zij verzoekt de Kamer een oordeel te geven over deze definitie van de opsporing.

Met de definitie van opsporing maakt de commissie de keuze om ook de zogenoemde «proactieve» opsporing in het Wetboek van Strafvordering een plaats te geven. Het begrip «proactieve» opsporing heeft voor veel verwarring gezorgd. Sommigen beschouwen «proactieve» opsporing als alles wat er gebeurt voordat er sprake is van een verdenking of een verdachte in de zin van het Wetboek van Strafvordering. Anderen, vooral bij de politie, zijn «proactieve» opsporing gaan beschouwen als een synoniem voor geheime onderzoeken en geheime trajecten. De commissie komt tot de slotsom dat «proactieve» opsporing niet meer moet zijn dan het verrichten van opsporingsactiviteiten ten aanzien van te plegen ernstige misdrijven, die bijna altijd verbonden zijn met georganiseerde criminaliteit of organisatiecriminaliteit. Het mag geen andere term voor geheim onderzoek zijn.

De commissie heeft vastgesteld dat het overgrote deel van de CID-subjecten als verdachte kan worden beschouwd. In veel zogenoemd «proactief» onderzoek gaat het in feite om afgeschermde trajecten die wel degelijk worden ingezet tegen verdachten in de zin van artikel 27 Sv. In vrijwel alle gevallen is er een verdenking dat zij lid zijn van een criminele organisatie, of dat zij betrokken zijn geweest bij de invoer van illegale goederen, in het bijzonder drugs. De bedoeling is om meer en steviger bewijs te verzamelen. Dat bewijs heeft vaak betrekking op nog te plegen strafbare feiten: de verdachte moet «met de handen in de coke» worden gepakt. Dit type onderzoek, dat zijn grond vindt in een redelijk vermoeden van schuld en dat zich mede richt op soortgelijke nog te plegen strafbare feiten, acht de commissie in beginsel toelaatbaar. Maar de term «proactieve opsporing» is voor dit type onderzoek misleidend. Het gaat namelijk om gewone verdachten. Dit is te beschouwen als klassieke opsporing.

10.8.2 Criteria inzet methode

Op grond van de definitie doet de commissie in de navolgende paragrafen voorstellen om te normeren wanneer, waarom en hoe een opsporingsmethode gebruikt kan worden. Per methode dient te worden genormeerd in welke fase van opsporing de methode kan worden ingezet, welke aanvullende voorwaarden over de ernst van de strafbare feiten noodzakelijk zijn, gedurende welke termijn de methode kan worden ingezet en welke autoriteiten op welke wijze toestemming moeten geven voor het gebruik van de methode. De commissie heeft de voorstellen schematisch weergegeven. De commissie heeft een structuur voor de normering geformuleerd. Deze structuur laat ruimte voor verdere verfijningen.

Fasen van opsporing

De commissie onderscheidt de volgende fasen:

Fase I: Voorfase, waarin nog geen sprake is van opsporing.

Fase II: Fase waarin sprake is van een redelijk vermoeden van een te plegen ernstig misdrijf. De commissie noemt de opsporingsactiviteiten die zich richten op deze fase, «proactieve» opsporing.

Fase III:
A. Fase waarin sprake is van duidelijke aanwijzingen van een gepleegd strafbaar feit.

B. Fase waarin sprake is van een redelijk vermoeden van een gepleegd strafbaar feit. Er is een verdenking.

C. Fase waarin sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan een gepleegd strafbaar feit. In deze fase is er een verdenking en een verdachte.

De commissie duidt opsporingsactiviteiten die zich richten op fase III, aan als opsporing van gepleegde strafbare feiten.

Aan opsporen kan altijd een fase vooraf gaan. In fase I houden de politie en andere controlerende instanties «ogen en oren open». Zij controleren, winnen open informatie in en ontvangen passief tips van derden (mogelijk ook informanten). Dit is geen opsporing.

Opsporing in fase II is naar het oordeel van de commissie alleen mogelijk bij te plegen ernstige misdrijven waarbij sprake is van een redelijk vermoeden, dat wil zeggen een vermoeden dat berust op feiten en omstandigheden en meer is dan een aanwijzing of een tip. Het zal hierbij bijna altijd gaan om georganiseerde criminaliteit of organisatie-criminaliteit.

In fase III gaat het om allerlei feitelijk gepleegde strafbare feiten van meer of minder ernstige aard. Fase III A sluit aan bij de werkelijkheid dat vaak ook opsporingsactiviteiten verricht worden, zonder dat er al sprake is van een verdenking of een verdachte. De commissie gebruikt hiervoor de juridische term duidelijke aanwijzingen van gepleegde strafbare feiten. Fase III B betreft de klassieke verdenking: er is een redelijk vermoeden dat berust op feiten en omstandigheden van een gepleegd strafbaar feit. Het drugstransport rijdt of het lijk is bijna gevonden. Fase III C (artikel 27 Sv.) betreft de klassieke verdachte: degene «te wiens aanzien uit feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld» aan een strafbaar feit voortvloeit. Er is een verdachte transporteur of een verdachte van

moord. In de rechtspraktijk is de ontwikkeling te signaleren dat verdenking ruim wordt opgevat.

De bevoegdheden van de politie in de voorfase zijn beperkt. Genoemd is reeds het inwinnen van open informatie en het passief ontvangen van tips. Ook kortstondige observatie is naar het oordeel van de commissie toegelaten. Ook in de voorfase dient het optreden van de politie te geschieden onder gezag en verantwoordelijkheid van de officier van justitie. Dat is vastgelegd in artikel 13 Politiewet 1993.

Het verrichten van gerichte opsporingshandelingen ten aanzien van bepaalde personen kan pas beginnen vanaf fase II. Vanaf dat moment dient er een specifieke bevoegdheid tot voor het toepassen van een opsporingsmethode te zijn, zeker indien er twijfel kan bestaan over de vraag of er sprake is van inbreuken op de rechten van burgers. De commissie overweegt daarbij dat opsporingsambtenaren niet al datgene mogen doen wat de gewone burger vrijstaat. Opsporingsambtenaren handelen immers niet als gewone burgers. Als overheidsdienaren zijn zij gebonden aan specifieke regels, die bij of krachtens de wet voorzien zijn.

Het moment waarop opsporing kan beginnen, is niet precies aan te geven. In ieder geval is duidelijk dat het om meer moet gaan dan een enkel vermoeden, een losse aanwijzing of een gerucht. Wil er sprake zijn van «proactieve opsporing», dan is ook meer dan «duidelijke aanwijzingen» noodzakelijk.

De fasen vormen de algemene kaders. Bij elke opsporingsmethode kunnen aanvullende voorwaarden worden gesteld.

Ernst strafbaar feit

Naast de indeling in fasen heeft de commissie steeds bezien in hoeverre criteria met betrekking tot de ernst van de te plegen of gepleegde strafbare feiten moesten worden gesteld. Daarbij heeft de commissie gebruikt gemaakt van de navolgende criteria:

– misdrijven waar voorlopige hechtenis is toegelaten;

– misdrijven die door hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. Het gaat in ieder geval om misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten;

– ernstige misdrijven waarop een strafmaximum van acht jaar of meer staat.

Met behulp van deze criteria is het mogelijk meer precies te normeren wanneer van welke methoden gebruik gemaakt kan worden.

Toestemming en toetsing

Hoe zwaarder de inbreuk, hoe hoger de autoriteit die daarover een beslissing moet nemen. Dat uitgangspunt is van wezenlijk belang voor de aanbevelingen van de commissie. De commissie meent dat de volgende politiefunctionarissen, officieren van justitie en rechters een rol kunnen spelen bij de toestemming voor bepaalde methoden, in rangorde van zwaarte van de toestemming:

– hulpofficier van justitie;
– officier van justitie;
– rechter-commissaris;
– raadkamer.

Deze rangorde laat onverlet dat in sommige gevallen de hoofdofficier en/of het college van procureurs-generaal eveneens toestemming moeten

verlenen. Dit laatste natuurlijk onder het beslag van de wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, waarin het college van procureurs-generaal thans formeel nog geen wettelijke basis heeft.

De minister van Justitie krijgt onverwijld inzage in alle bijzondere opsporingsmethoden die aan het college van procureurs-generaal zijn voorgelegd of waarvan het college kennis neemt. Hij kan besluiten van het college of van andere officieren van justitie terzake teniet doen indien hij het gebruik van opsporingsmethoden onverantwoord of onrechtmatig oordeelt.

De semi-onafhankelijke rol van de Centrale toetsingscommissie (CTC) binnen het openbaar ministerie verdwijnt, zo stelt de commissie voor. De CTC mag een nuttige functie als intercollegiale toets binnen justitie en politie vervullen, zij mist het gezag om bepaalde beslissingen te doen uitvoeren. Zij kan ook geen stempel van rechtmatigheid verlenen. De commissie stelt voor dat het college van procureurs-generaal zich kan laten adviseren door een adviesraad zoals de CTC, zonder eigen bevoegdheid. Te vaak is in het verleden gegrepen naar het instellen van commissies en werkgroepen waardoor de eigen verantwoordelijkheid van de procureurs-generaal tekortgeschoten is.

Bij de vaststelling welke autoriteit toestemming moet geven voor het gebruik van een methode, dan wel moet toetsen in hoeverre de methode rechtmatig en verantwoord wordt gebruikt, hanteert de commissie de volgende uitgangspunten.

Inbreuken op grondrechten vergen een rechterlijke toetsing vooraf door de rechter-commissaris. In enkele gevallen is de inbreuk op de privacy zo gering dat kan worden volstaan met een toets door de officier van justitie. Bij methoden die of zeer ingrijpend zijn of een groot risico voor de overheid (bijvoorbeeld infiltratie en direct afluisteren) met zich brengen, dient ook het college van procureurs-generaal toestemming te verlenen. Waar de integriteit van de politie (mede gelet op het gevaar van corruptie) in het geding is, draagt ook de korpsbeheerder bestuurlijke verantwoordelijkheid. In die gevallen dient de korpsbeheerder op de hoogte te worden gesteld van de gebruikte methoden.

Hoe ingrijpender de methode, hoe specifieker het doel moet worden omschreven. Daarbij gaat de commissie ervan uit dat steeds expliciet een doel wordt geformuleerd en bij de toetsing van de methode steeds bezien wordt in hoeverre de doelstelling nog steeds reëel is. De commissie benadrukt de noodzaak van het consequent expliciteren van de doelstelling van de opsporing.

Termijn methode

Per methode dient te worden vastgesteld welke termijn voor de inzet van de methode wordt gehanteerd. Deze termijn moet zodanig zijn dat daadwerkelijk gebruik kan worden gemaakt van de methode, maar dat ook een hernieuwde toetsing van de methode mogelijk wordt. De commissie is geen voorstander van het oneindig toestaan van methoden. Methoden dienen aan een bepaalde termijn gekoppeld te worden. Na die termijn dient een hernieuwde afweging plaats te vinden over de verdere inzet van de methode.

10.8.3 Procedure verantwoording

De commissie stelt een procedure voor om zo veel mogelijk de gebruikte methoden in het openbaar te kunnen verantwoorden, waarbij de mogelijkheid wordt gecreëerd eventuele vertrouwelijke informatie op

een andere wijze te verantwoorden. De commissie verzoekt de Kamer een oordeel te geven over de voorgestelde procedure.

Processen-verbaal

Van alle relevante handelingen ter fine van opsporing dient zo spoedig mogelijk proces-verbaal opgemaakt te worden. Daarmee bepleit de commissie een reactivering van het vereiste van artikel 152 Sv. Het proces-verbaal dient zowel de relevante inhoud als de gebruikte methode weer te geven. Een specifiek startproces-verbaal geeft de benodigde toestemming en verantwoordelijke officier van justitie aan. Alle relevante processen-verbaal behoren bij de processtukken gevoegd te worden. Er kunnen geen gesloten trajecten meer bestaan die niet aan de rechter worden voorgelegd.

Vertrouwelijke informatie

Mocht de officier van justitie van oordeel zijn dat bepaalde relevante informatie niet aan de processtukken kan worden toegevoegd, dan stelt hij de rechter-commissaris daarvan in kennis. De officier van justitie dient zijn beslissing met redenen te omkleden en op schrift te stellen. Deze procedure is slechts mogelijk indien een directe bedreiging van derden, analoog aan de bedreigde-getuigenregeling in het Wetboek van Strafvordering, te duchten is of een zwaarwegend opsporingsbelang wordt geschaad.

De rechter-commissaris krijgt het recht te bepalen dat bepaalde stukken alsnog aan het procesdossier moeten worden toegevoegd. De officier van justitie kan daarop, vóór de zitting, besluiten de zaak niet te laten voorkomen.

Naar analogie van artikel 30 Sv wordt de verdachte meegedeeld dat relevante informatie niet aan de stukken is toegevoegd. Mogelijk moet ook worden voorzien in een beroep op de raadkamer analoog aan artikel 32 Sv.

Indien de officier van justitie besluit de zaak aan de zittingsrechter voor te leggen, dan kan hij zich niet meer aan het oordeel van de zittingsrechter onttrekken door de zaak «van de rol te halen.» Intrekking van de dagvaarding is in ons stelsel van strafvordering mogelijk tot aan de aanvang van het onderzoek ter zitting (artikel 266 Sv).

Zittingsrechter

De zittingsrechter behoudt te allen tijde het recht en de mogelijkheid een zelfstandige beoordeling te geven van de gebruikte opsporingsmethoden. Uiteindelijk beslist hij, gehoord de verdediging en gelet op het oordeel van de rechter-commissaris, of de achtergehouden informatie geheim mag blijven danwel alsnog op tafel moet komen. Hij kan daartoe ook tijdens de zitting verwijzen naar de rechter-commissaris. Bij de beslissing van de zittingsrechter zal de officier van justitie zich moeten neerleggen op straffe van bewijsuitsluiting of niet-ontvankelijkheid. Ook al gezien het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens zou geen enkele wettelijke regeling de zittingsrechter deze toets kunnen ontnemen.

Geen geheime trajecten

Met deze voorstellen wil de commissie ordening brengen op het punt van de volledigheid van de processtukken. De bedoeling is een einde te

maken aan de zogeheten geheime trajecten. De rechter-commissaris moet kunnen oordelen over alle relevante informatie en doet verslag aan de zittingsrechter indien naar zijn oordeel terecht relevante informatie niet aan de processtukken is toegevoegd, in verband met een te duchten directe bedreiging van derden. Zodra het opsporingsbelang het toelaat wordt een ex-verdachte of een betrokken persoon in kennis gesteld van tegen hem gebezigde dwangmiddelen of inbreuken op zijn fundamentele rechten.

De commissie hoopt dat op deze wijze een actievere rechterlijke toets van opsporingsmethoden en van de rechtmatigheid van de opsporing werkelijkheid zal worden. Zij kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het daaraan in het verleden somtijds ontbroken heeft.

De commissie heeft ervan afgezien speciale opsporingsmethoden te normeren in het geval van levensbedreigende situaties zoals gijzelingen en ontvoeringen. Indien sprake is van direct levensgevaar, is het de eerste taak van de politie die situatie te beëindigen en kan er sprake zijn van een noodtoestand.

10.9 Voorstellen normering observatiemethoden

De commissie verzoekt de Kamer een oordeel uit te spraken over alle navolgende aanbevelingen voor de normering van opsporingsmethoden.

A. *Aftappen telecommunicatie*

Voor het aftappen van telecommunicatie (telefoontap, fax, semafoons) volgt de commissie in grote lijnen het wetsvoorstel herziening gerechtelijk vooronderzoek. Noodzakelijk is «een redelijk vermoeden van een gepleegd ernstig misdrijf, waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en dat gezien zijn aard of het georganiseerd verband waarin het is begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert». Wel meent de commissie dat het vermoeden dient te bestaan dat de verdachte aan de telecommunicatie deelneemt (fasen III B en C). Tevens acht de commissie het mogelijk dat tappen van telecommunicatie toegestaan wordt in fase II, als er sprake is van feiten en omstandigheden die een redelijk vermoeden opleveren van een te plegen ernstig misdrijf, en dan alleen tegen de personen tegen wie dit vermoeden zich richt. Deze voorwaarden zijn strenger dan voorgesteld in het oorspronkelijk wetsvoorstel herziening gerechtelijk vooronderzoek.

De rechter-commissaris moet toestemming geven voor het aftappen van telecommunicatie voor een periode van vier weken. Op vordering van de officier van justitie kan deze termijn verlengd worden.

Het gebruik van gegevens in andere zaken of tegen andere personen is slechts mogelijk met toestemming van de rechter-commissaris. In de politieregisters moeten gegevens met bronvermelding worden opgeslagen. Zij kunnen niet als CID-informatie versluierd worden. Gezien de voorgestelde regeling voor het telecommunicatieonderzoek kan de rechter-commissaris ook bij inzage in computerbestanden beslissen dat gegevens ten behoeve van andere onderzoeken gebruikt kunnen worden.

Alle telecommunicatieverkeer via de ether dat niet bestemd is voor vrije ontvangst, dus ook scannen, autotelefoons en dergelijke, valt onder de regeling van de telecommunicatietap.

Het zogeheten «printen», het opvragen van telefoon-, fax- en andere telecommunicatienummers, is toegestaan onder dezelfde voorwaarden als de telecommunicatietap, met dien verstande dat de officier van justitie in eerste instantie toestemming geeft voor vier weken. Na vier weken dienen de gegevens vernietigd te worden of dient een rechter-commissaris een vordering tot verlenging van het printen te toetsen.

B. *Direct afluisteren*

Bij het direct afluisteren als methode dient een onderscheid gemaakt te worden tussen het direct afluisteren «met goedkeuring van een van de deelnemers aan het gesprek» en direct afluisteren zonder meer. Beide methoden vormen een inbreuk op de privacy van betrokkenen. Ook het heimelijk afluisteren en opnemen van gesprekken «met goedkeuring van een van de deelnemers aan een gesprek» acht de commissie onrechtmatig indien het vertrouwen van betrokkenen wordt geschaad, ook al is deze vorm van afluisteren niet strafbaar. Dit ligt niet anders bij het door de overheid zonder wettelijke basis opnemen van gevoerde telefoongesprekken.

Voor direct afluisteren zonder meer wil de commissie het ingediende wetsvoorstel volgen met de volgende toevoegingen. Direct afluisteren is alleen mogelijk in fasen III B en III C. Er moet sprake zijn van een redelijk vermoeden van een gepleegd ernstig misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en dat gezien zijn aard of het georganiseerd verband waarin het is begaan, een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert. Het vermoeden dient te bestaan dat de verdachte aan de afgeluisterde gesprekken deelneemt. Direct afluisteren in een woning is conform het wetsvoorstel slechts mogelijk bij misdrijven waarop een strafmaximum van acht jaar of meer staat.

De commissie meent dat direct afluisteren niet moet worden toegestaan in fase II, omdat het een zwaardere inbreuk is dan het tappen van telecommunicatie en omdat het gepaard kan gaan met het heimelijk betreden van afgesloten ruimten en woningen. Daarvoor acht de commissie het bestaan van een verdenking noodzakelijk. Direct afluisteren op basis van alleen duidelijke aanwijzingen van een gepleegd strafbaar feit (fase III A) is evenmin toegestaan.

De vordering van de officier van justitie tot direct afluisteren dient ter goedkeuring aan het College van procureurs-generaal te worden voorgelegd. De rechter-commissaris dient vervolgens te beoordelen of hij een machtiging tot direct afluisteren afgeeft. De machtiging van de rechter-commissaris geldt voor maximaal vier weken. Verlengingen dienen ter goedkeuring aan zowel het College van procureurs-generaal als aan de rechter-commissaris te worden voorgelegd.

Direct afluisteren «met goedkeuring van een van de deelnemers» is een andere zaak. Deze methode wordt vaak gebruikt bij politiële infiltratie. Deze methode en het door de overheid opnemen van gevoerde telefoongesprekken als methode mogen worden toegepast onder dezelfde voorwaarden als gelden voor het aftappen van telecommunicatie. Deze vorm van direct afluisteren is daarmee wel mogelijk in fase II.

Het nu voorkomende direct afluisteren in huizen van bewaring en gevangenissen dient onder het hier beschreven regime gebracht te worden.

C. *Observeren en volgen*

De methode observatie is in het geheel niet geregeld in de wet. De commissie wil een onderscheid aanbrengen tussen kortstondige observatie en intensieve observatie, waarbij langer op bepaalde personen gewerkt wordt. Zij acht de inbreuk op de grondrechten van burgers in beide gevallen van verschillende aard.

Korte observatie van zes uur of minder behoeft geen toestemming en kan ook toegepast worden in fase I. Langere observatie van hoogstens een week kan worden toegepast in fasen II en III. Goedkeuring van de hulpofficier van justitie is voldoende. Observatie van langer dan een week is ook mogelijk in fasen II en III. Voor deze methode is goedkeuring van de officier van justitie vereist; duurt zij langer dan een maand, dan is tevens goedkeuring van de rechter-commissaris vereist.

Voor het gebruik van andere technische hulpmiddelen (in de toekomst

ook satellieten) dan verrekijkers en handmatig bediende fototoestellen is altijd toestemming vereist van de officier van justitie.

Video-apparatuur kan geplaatst worden indien zich situaties voordoen als omschreven in fasen II en III. De officier van justitie moet daarvoor toestemming verlenen voor maximaal 4 weken. Video-apparatuur mag niet geplaatst worden in woningen dan met toestemming van de daadwerkelijke bewoner. Gericht op een woning is video-apparatuur toegestaan in de proactieve fase II, en in fasen III B en C indien sprake is van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten). Opnames/banden verkregen door technische hulpmiddelen worden vernietigd na één maand of na beëindiging van een zaak. Ook hier kan de rechter-commissaris toestemming verlenen om deze gegevens in andere zaken te gebruiken c.q. op te slaan in andere registers.

Scan-apparatuur mag gebruikt worden voor observatiedoeleinden in fasen II, III B en C onder dezelfde voorwaarden als het aftappen van telecommunicatie.

D. *Plaatsbepalingsapparatuur*

Hierbij gaat het om de zogenaamde peilbakens die aan of in voer- en vaartuigen worden aangebracht. Te denken valt aan plakzenders, geotach en dergelijke. Deze technische middelen mogen niet worden aangebracht op, aan of in personen.

Aan en in voertuigen op de openbare weg is plaatsing toegestaan in de fasen II en III en bij verdenking van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Toestemming van de officier van justitie is vereist voor maximaal 4 weken, waarna de officier van justitie over verlenging dient te beslissen.

Het aanbrengen van deze apparatuur door middel van betreden van erven, loodsen en garages zijnde geen woningen is alleen mogelijk bij verdenking van ernstige misdrijven in georganiseerd verband (alleen in fasen III B en C). Deze methode is te beschouwen als inkijkoperatie en wordt daar genormeerd.

Voor het aanbrengen van plaatsbepalingsapparatuur op en in vaartuigen en vliegtuigen dienen vergelijkbare regels te gelden.

E. *Inkijkoperaties*

De commissie is van oordeel dat inkijkoperaties, dat wil zeggen het heimelijk betreden van afgesloten ruimtes, erven en dergelijke met het doel de situatie te gaan bekijken om later in de wet geregelde dwangmiddelen eventueel te gaan toepassen, onvoldoende basis in de huidige wet vinden. Ook de toepassing van artikel 9 Opiumwet als wettelijke basis voor een inkijkoperatie, door de jurisprudentie gebillijkt, acht de commissie niet bevredigend. De wetgever heeft bij het redigeren van dit artikel niet gedacht aan het doel inkijkoperatie. De schouw, die nu geregeld is in artikel 150 Sv, is niet voor inkijken geschreven. De doelstelling van een inkijkoperatie moet worden genormeerd.

De commissie ziet twee mogelijke varianten van de inkijkoperatie.

a. Het heimelijk betreden van afgesloten ruimten zoals loodsen, erven en garages, niet zijnde woonruimten om plaatsbepalingsapparatuur aan te brengen is mogelijk bij verdenking van ernstige misdrijven, gepleegd in georganiseerd verband (fasen III B en C). De officier van justitie dient toestemming te geven en de rechter-commissaris dient, nadat de plaatsbepalingsapparatuur één maand is ingezet, toestemming te verlenen voor een nader te bepalen periode.

b. Het heimelijk betreden van afgesloten ruimten zoals loodsen, erven en garages, zijnde niet-woonruimten, ter opneming van de situatie is mogelijk op grond van een verdenking van misdrijven zoals genoemd in de Opiumwet en de Wet wapens en munitie. In dit geval zijn toestemming

van de officier van justitie en de machtiging van de rechter-commissaris vereist. Ook dienen inkijkoperaties in de processtukken vermeld te worden, zoals volgt uit het vereiste van het opmaken van proces-verbaal.

Inkijkoperaties in woningen en vergelijkbare ruimten zijn in elk geval niet toegestaan. Daarvoor gelden de bepalingen van de Algemene wet binnentreden. Tevens is te overwegen duidelijker in de desbetreffende bijzondere wetten aan te geven welk doel betredingsbepalingen hebben en of bij de betredingsbepalingen in bijzondere wetten toestemming van een hogere autoriteit noodzakelijk is.

Voorwaarden observatiemethoden

	Fase	Ernst	Autoriteit	Termijn	Aanvullende voorwaarden
Aftappen telecom-municatie	II en III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	rechter-commissaris	4 weken	– vermoeden moet bestaan dat persoon op wie onderzoek is gericht aan telecommunicatie deelneemt – gebruik van gegevens in andere zaken of tegen andere personen alleen na toestem-ming rechter-commissaris
Printen nummers	II en III C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	officier van justitie	4 weken, voor verlenging goed-keuring rechter-commissaris nodig	
Direct afluisteren	III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	rechter-commissaris/ college van procureurs-generaal	4 weken	het vermoeden dient te bestaan dat de verdachte aan de afge-luisterde gesprekken deelneemt
Direct afluisteren in woning	III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde – misdrijven met straf-maximum van acht jaar en meer	rechter-commissaris/ college van procureurs-generaal	4 weken	het vermoeden dient te bestaan dat de verdachte aan de afge-luisterde gesprekken deelneemt
Direct afluisteren met medeweten van een van de deelnemers	II en III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard en georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	rechter-commissaris	4 weken	– vermoeden moet bestaan dat persoon op wie onderzoek is gericht aan telecommunicatie deelneemt – gebruik van gegevens in andere zaken of tegen andere personen alleen na toestem-ming rechter-commissaris
Korte observatie (korter dan zes uur)	I, II en III	geen aanvullende voorwaar-den	politie	maximaal 6 uur	
Observatie (korter dan een week)	II en III	geen aanvullende voorwaar-den	hulpofficier van justitie	maximaal eenweek	
Observatie (korter dan een maand)	II en III	geen aanvullende voorwaar-den	officier van justitie	4 weken	
Observatie (langer dan een maand)	II en III	geen aanvullende voorwaar-den	rechter-commissaris	na 4 weken	
Video-apparatuur	II en III	geen aanvullende voorwaardenofficier van justitie	4 weken	video-apparatuur in woningen niet dan na toestem-ming van de daadwerkelijke bewoner	

	Fase	Ernst	Autoriteit	Termijn	Aanvullende voorwaarden
Video-apparatuur op woning	II en III B en C	voorlopige hechtenis	officier van justitie	4 weken	
Scannen	II en III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard en georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	rechter-commissaris	4 weken	
Plaatsbepalingsapparatuur aan of in voertuigen op de openbare weg	II en III	voorlopige hechtenis	officier van justitie	4 weken	deze middelen mogen niet worden aangebracht op, aan of in personen
Inkijken t.b.v. «plakken» plaatsbepalingsapparatuur	III B en C	– voorlopige hechtenis – georganiseerd verband	officier van justitie	4 weken plaatsbepalingsapparatuur; verlenging toestemming rechter-commissaris	– inkijken alleen in afgesloten ruimten zoals loodsen, erven en garages – in woningen en vergelijkbare ruimten is inkijken niet toegestaan
Inkijken ter opneming situatie	III B en C	alleen verdenking misdrijven Opiumwet en Wet Wapen en munitie	officier van justitie en rechter-commissaris	eenmalig	– inkijken alleen in afgesloten ruimten zoals loodsen, erven en garages – in woningen en vergelijkbare ruimten is inkijken niet toegestaan

10.10 Gebruik van informanten en infiltranten

A. *Informanten*

De politie heeft de bevoegdheid te allen tijde tips en informatie van derden te ontvangen, ook in fase I ter ondersteuning van haar algemene politietaak, waaronder het voorkomen van strafbare feiten. Het gaat dan om zogenoemde tipgevers van de politie.

Een informant is iemand die gevraagd of ongevraagd inlichtingen verstrekt aan de politie onder zekere waarborgen van anonimiteit en die als zodanig staat ingeschreven in een informantenregister van de politie. Het runnen van informanten dient te geschieden door specifieke opsporingsambtenaren van de criminele inlichtingendienst (CID) en heeft tot doel opsporing. Deze methode is toegestaan op grond van een redelijk vermoeden van gepleegde en te plegen misdrijven die door hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.

De officier van justitie dient toestemming te geven voor het inschrijven en runnen van informanten. Hij is daarvoor ten volle verantwoordelijk en heeft toegang tot alle relevante informatie, inclusief de identiteit van de informant. De officier van justitie dient jaarlijks te bezien of informanten nog verder gerund moeten worden. Opsporingsambtenaren kunnen niet als informant worden ingeschreven. Waarborgen ter geheimhouding van de identiteit worden alleen gegeven na schriftelijke machtiging van de officier van justitie. Deze waarborgen liggen altijd onder het beslag van de mogelijkheid dat de informant als (bedreigde) getuige wordt opgeroepen (zie 10.8.3). Afscherming van de identiteit van de informant blijft mogelijk als voldaan is aan de voorwaarden die gelden voor de bedreigde getuige.

De informant pleegt geen strafbare feiten onder regie van politie en justitie. Afspraken met de informant worden schriftelijk vastgelegd. Bij schending van die afspraken vervalt elke geheimhoudingswaarborg ten aanzien van de informant. Gehele of gedeeltelijke vrijwaring voor gepleegde strafbare feiten geschiedt slechts door de officier van justitie en is alleen mogelijk indien verkregen voordeel of criminele winst wordt afgedragen. Vrijwaring is niet mogelijk voor ernstige delicten.

Vergoedingen aan informanten worden slechts gegeven op basis van een landelijke beloningsregeling. Daartoe wordt de regeling Tip-, toon- en

voorkoopgelden herzien. Betaling van informanten geschiedt volgens een vaste norm, namelijk het belang van de overheid bij criminaliteitsbestrijding en kan niet gerelateerd worden aan mogelijke criminele winst.

Informanten mogen gestuurd informatie inwinnen zonder daarbij strafbare feiten te plegen. De officier van justitie moet hiervoor toestemming geven. Maandelijks dient de officier te bezien of verder gegaan moeten worden met de gestuurde informant. Zijn de gestuurde informanten al betrokken bij strafbare handelingen, dan is het slechts mogelijk hen als informanten te runnen en hun toe te staan deze handelingen te blijven verrichten, indien zij bereid zijn verkregen voordeel en/of criminele winsten af te dragen. De overheid dient met deze regels te voorkomen dat zij de controle op informanten verliest. Mochten informanten in levensbedreigende situaties geraken doordat de overheid zich niet aan de gestelde regels houdt, dan dient de overheid bescherming te bieden. Het mag echter onder geen beding kunnen voorkomen dat de overheid gedwongen wordt de informant straffeloos criminele handelingen te laten verrichten.

B. *Deals met criminelen*

Onder een deal verstaat de commissie een afspraak tussen een crimineel en het openbaar ministerie, met het doel een toetsbare getuigenverklaring te verkrijgen in ruil voor enige tegenprestatie van het openbaar ministerie. Deze deals dienen een wettelijke basis te krijgen. Bij deals met criminelen raakt men de grenzen van toelaatbare opsporingsmethoden. Wanneer men consequent de ene crimineel vrijuit laat gaan in ruil voor belastend bewijs tegen een andere crimineel die bij dezelfde strafbare handelingen betrokken is, ondergraaft men de zin van het strafrecht. Bovendien kan de overheid door onderhandelen de regie kwijt raken. Een zonder meer accepteren van deals met criminelen kan de weg openen naar een ongewenste afhankelijkheidsverhouding tussen justitie en de crimineel.

Deals met criminelen, zoals omschreven in de circulaire van de procureurs-generaal van 1983, zijn te onderscheiden van de transactie waarbij alleen onderhandeld kan worden over de strafbare feiten door de verdachte zelf begaan. Transactie is niet mogelijk voor strafbare feiten waarop meer dan zes jaar gevangenisstraf als maximum is gesteld.

De commissie bepleit derhalve grote terughoudendheid inzake deals met criminelen, die zichtbaar en controleerbaar moeten zijn. Zij moeten kunnen worden voorgelegd aan de rechter. De commissie wil de volgende voorwaarden stellen aan het aangaan van deze deals:

– Zij zijn slechts toelaatbaar als uiterst redmiddel in zaken van georganiseerde criminaliteit of zaken van leven en dood.

– De te verkrijgen informatie dient essentieel te zijn voor opsporing en bewijs in die zaken. Een deal moet door de rechter toetsbare getuigenverklaringen opleveren. Het is onvoldoende wanneer een deal slechts informatie ten behoeve van de CID oplevert.

– Als tegenprestatie kan geen strafrechtelijke immuniteit worden toegezegd. Uitsluiting van strafvervolging is slechts mogelijk indien bij afwezigheid van de deal niet tot vervolging zou worden overgegaan of met een transactie zou worden volstaan.

– De tegenprestatie kan zijn:
  a. beloning volgens landelijke tipgeldregels (vergelijk informanten);
  b. het eisen van een lagere straf dan op basis van de tenlastelegging normaal zou zijn, waarbij de officier van justitie dit meldt in zijn requisitoir;

c. enige verzachting van de strafexecutie. Dit mag niet in strijd komen met de Gratiewet.

Toestemming van het College van procureurs-generaal voor het aangaan van een deal is vereist. De verantwoordelijke hoofdofficier doet daartoe een verzoek.

C. *Getuigenbescherming*

Hoewel getuigenbescherming in de strikte zin van het woord geen opsporingsmethode is, wil de commissie toch enige conclusies ten zake trekken. Maatregelen ter bescherming van personen, zoals het begeleiden van personen door de politie of het instellen van enigerlei vorm van bewaking, kunnen hier buiten beschouwing blijven. Zij behoren tot de normale politietaak.

De toepassing van een zogenoemd getuigenbeschermingsprogramma, zoals voorgesteld door de werkgroep-Craemer in 1995, is slechts aan de orde bij ernstige bedreiging van mogelijke getuigen. De getuige moet zich zodanig bedreigd kunnen achten dat voor het leven, de gezondheid of de veiligheid dan wel de ontwrichting van het gezinsleven of het sociaal-economisch bestaan van die getuige moet worden gevreesd. Met deze formulering sluit de commissie aan bij de regeling voor de bedreigde getuige in artikel 226a Sv. Het moet daarbij gaan om zaken van georganiseerde criminaliteit of leven of dood. De commissie is van oordeel dat het begrip getuigenbeschermingsprogramma niet van toepassing is op informanten en infiltranten aangezien zij geen getuigenis afleggen.

In het rapport van de commissie-Craemer wordt ook een voorstel gedaan om eventueel aan getuigen een andere identiteit te geven. Dit brengt grote juridische en morele consequenties met zich; de vraag rijst of de overheid hiermee getuigen niet voor onacceptabele dilemma's zou stellen. De ervaringen in de Verenigde Staten leren dat veel personen met een andere identiteit sociaal compleet mislukken. Desalniettemin meent de commissie in meerderheid dat in uiterste gevallen wijziging van de identiteit van een getuige een noodzakelijk onderdeel van een getuigenbeschermingsprogramma kan zijn. Voor een zo ingrijpende maatregel is een wettelijke grondslag vereist.

Voor het uitvoeren van een programma is de toestemming van het college van procureurs-generaal vereist. De uitvoering wordt centraal georganiseerd bij de CRI, onder gezag van de hoofdofficier van justitie bij het landelijk bureau openbaar ministerie.

D. *Kroongetuigen*

In de twee voorgaande paragrafen is de commissie gestoten op de grenzen van overeenkomsten om de opsporing van georganiseerde criminaliteit te vergemakkelijken. De invoering van het instituut kroongetuige schept een situatie waarbij de straf, of zelfs het ontbreken van enige straf, in geen verhouding meer staat tot de ernst van de gepleegde feiten. Daartegenover staat de mogelijke veroordeling van personen die anders de dans ontspringen.

In Italië heeft het instituut kroongetuige geleid tot een aantal successen bij de bestrijding van de mafia en het terugdringen van de invloed van de georganiseerde criminaliteit op de democratische instellingen. Vooral met dat laatste doel voor ogen is het gebruik van de «pentiti» te billijken.

In Nederland blijkt geen sprake te zijn van een grote invloed van de georganiseerde criminaliteit op het functioneren van de democratische instellingen. Derhalve moet in de ogen van de commissie de figuur van de kroongetuige niet in het Nederlandse strafrecht worden ingevoerd. De mogelijkheden genoemd onder deals met criminelen, eventueel gekoppeld aan een getuigenbeschermingsprogramma, vormen naar het oordeel van de commissie thans het maximum tot waar de Nederlandse rechtsstaat moet gaan.

E. *Infiltratie*

Onder infiltratie verstaat de commissie het onder gezag van politie en openbaar ministerie binnendringen in een criminele organisatie of groep, het gebruik maken van personen die reeds deel er van uitmaken of het (desgevraagd)ondersteunen ervan, indien dit optreden gepaard gaat met

a. het aannemen van een valse identiteit en/of
b. het plegen van strafbare feiten en/of
c. het aanbieden van goederen en/of diensten aan criminele organisaties of groepen.

Infiltratie behoeft een wettelijke regeling omdat de methode in veel gevallen een inbreuk kan betekenen op de fundamentele rechten van burgers en grote risico's voor de overheid inhoudt. De commissie wijst de strafrechtelijke noodtoestand als legitimatie voor infiltratie af.

Alleen gekwalificeerde opsporingsambtenaren en niet-criminele burgers kunnen infiltranten zijn. Het onder regie van politie en justitie plegen van strafbare feiten ten behoeve van de opsporing is aan hen voorbehouden. De grens voor de rol van criminelen bij de opsporing ligt bij de gestuurde informant, hierboven beschreven, die geen strafbare feiten onder regie van politie en justitie kan plegen.

Infiltratie kan naar het oordeel van de commissie slechts plaatsvinden onder de volgende voorwaarden:

– Infiltratie kan plaatsvinden in de fase III B en C voor zover sprake is van ernstige gepleegde misdrijven die naar hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. In fase III A waarin alleen sprake is van duidelijke aanwijzingen van gepleegde strafbare feiten is geen infiltratie mogelijk.

– Het inwinnen van informatie door middel van infiltratie als «proactieve» opsporingsmethode (fase II) is alleen mogelijk na een redelijk vermoeden van te plegen misdrijven die naar hun aard of georganiseerd verband een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. Het plegen van strafbare feiten door infiltranten is in deze fase niet toegestaan.

– Het plegen van strafbare feiten zoals aankoop van illegale goederen is alleen toegestaan ten aanzien van verdachten van misdrijven die naar hun aard of in georganiseerd verband begaan een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen. Pseudo-verkoop van illegale goederen is als methode niet toegestaan, met uitzondering van kleine hoeveelheden softdrugs.

– Uitlokking van verdachte of andere personen binnen de criminele groep of organisatie is niet toegestaan.

Zogeheten frontstores kunnen gebruikt worden ten aanzien van dezelfde misdrijven als waarvoor infiltratie is toegestaan. Overigens moet bedacht worden dat frontstores beperkte mogelijkheden kennen vanwege de noodzakelijke afscherming ten aanzien van derden, zoals fiscale diensten, etc. Alle frontstores worden landelijk geregistreerd. Bij niet-criminele burgerinfiltranten moet gedacht worden aan deelnemers aan frontstores, zoals accountants, financiële deskundigen, etc.

Alle infiltranten dienen begeleid te worden door speciale infiltratieteams. Van alle infiltratie-activiteiten dient proces-verbaal te worden opgemaakt. Direct afluisteren met een technisch hulpmiddel door een infiltrant is slechts mogelijk indien er sprake is van verdenking van bovengenoemde ernstige misdrijven. Afscherming geldt de identiteit van infiltranten, die bekend dient te zijn bij de ANCPI van de CRI.

Voor alle infiltratie-acties is op aanvraag van de hoofdofficier, toestemming van het College van procureurs-generaal vereist. De rechter-commissaris toetst alle infiltratie-acties die langer dan een maand

duren. Hij kan daarbij een termijn stellen voor hernieuwde toetsing. Eenmalige pseudo-koopacties en kortstondige buitenlandse acties (van één tot drie dagen) behoeven slechts toestemming van de hoofdofficier of landelijke officier van justitie.

Voor het gebruik van informatie afkomstig uit infiltratie-activiteiten in andere zaken of opslag in politieregisters geldt de algemene regel dat de rechter-commissaris daar toestemming voor moet verlenen. Deze zelfde regel stelt de commissie ook voor bij telefoontap en observatie.

In het onderzoek van de commissie zijn duidelijke gevallen naar voren gekomen waarbij op onverantwoorde wijze gewerkt is met criminele burgerinfiltranten. Het is moeilijk, zo blijkt ook uit de door de commissie onderzochte zaken van de CTC, om burgerinfiltranten hun criminele winsten werkelijk te doen afdragen. De overheid loopt hierbij een groot risico.

De commissie komt tot het eindoordeel dat van criminele burger-infiltranten die onder regie van politie en justitie strafbare feiten plegen, geen gebruik moet worden gemaakt.

F. *Gecontroleerde aflevering en doorlating*

De commissie heeft ervoor gekozen de term gecontroleerde doorlevering niet in haar woordenschat op te nemen. Zij maakt slechts onderscheid tussen:

a. gecontroleerde aflevering, waarbij het doel is aanhoudingen te verrichten of in ieder geval partijen illegale goederen in beslag te nemen, en
b. doorlating, waarbij bewust partijen illegale goederen niet in beslag genomen worden.

Gecontroleerde aflevering als onderdeel van een infiltratietraject vereist de daarbij behorende toestemming. Ook door observatie kan gecontroleerde aflevering worden vastgesteld, zonder dat er sprake is van actieve regie van opsporingsambtenaren. In dat geval is toestemming van de officier van justitie voldoende.

In de onderzochte periode zijn onaanvaardbare hoeveelheden verdovende middelen, zowel soft- als harddrugs, op de markt terecht gekomen door doorlatingen. Bij de behandeling van de verschillende gevallen heeft de commissie daarover een oordeel uitgesproken, zowel wat betreft de aard van de operaties als het ontbreken van voldoende sturing en gezag over die operaties. In geen van de ons omringende landen, zo blijkt uit het rechtsvergelijkend onderzoek van de commissie, wordt doorlating officieel als een aanvaardbare opsporingsmethode beschouwd. Dat neemt niet weg dat bijvoorbeeld het Bundeskriminalamt deze methode in Nederland heeft toegepast.

Het lijdt geen twijfel dat de methode van doorlaten in Nederland uit de hand is gelopen. Naar het oordeel van de commissie zijn doorlatingen niet toegestaan, met uitzondering van de enkele proefzending van een kleine hoeveelheid softdrugs.

Tabel Voorwaarden informanten en infiltratie

	Fase	Ernst	Autoriteit	Termijn	Aanvullende voorwaarden
Tipgever	I, II en III	geen extra voorwaarden	politie zelf	geen termijn	
Informant	II en III	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstig inbreuk rechtsorde	officier van justitie	na 1 jaar bezien of informant nog moet worden gerund	– alleen CID runt informanten – afspraken met informanten vastleggen – vergoedingen uniformeren

	Fase	Ernst	Autoriteit	Termijn	Aanvullende voorwaarden
Gestuurde informant	II en III	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	officier van justitie	per maand bezien	– gestuurde informanten mogen geen strafbare feiten onder regie van politie en justitie plegen
Deals	n.v.t.	– georganiseerde criminaliteit – zaken van leven en dood	College van procureurs-generaal	n.v.t	– tegenprestatie kan zijn beloning of wijziging voorgenomen tenlastelegging of verzachting strafexecutie – kroongetuige ongewenst
Getuige-bescherming	n.v.t.	– georganiseerde criminaliteit – zaken van leven en dood – noodzaak bescherming leven, gezondheid en veiligheid getuige	College van procureurs-generaal	n.v.t.	– uitvoering centraal door CRI – alleen in uiterste geval identiteitswijziging
Politie-infiltratie	III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	College van procureurs-generaal	4 weken, verlenging toets rechter-commissaris	– alleen politie-infiltranten, geen criminele burgerinfiltranten – politie-infiltranten mogen onder regie van politie en justitie strafbare feiten plegen
Pro-actieve politie-infiltratie	II	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	College van procureurs-generaal	4 weken, bij verlenging toetst rechter-commissaris	– geen strafbare feiten mogen worden gepleegd door politie-infiltranten bij deze vorm van infiltratie
Pseudokoop	III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	hoofdofficier van justitie	eenmalig	– pseudo-verkoop is niet toegestaan
Frontstore	III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	College van procureurs-generaal	4 weken, bij verlenging toets rechter-commissaris	– landelijke registratie frontstores – inzet niet-criminele burger-infiltranten
Gecontroleerde aflevering	III B en C	– voorlopige hechtenis – door aard of georganiseerd verband ernstige inbreuk rechtsorde	College van procureurs-generaal als sprake is van actieve regie van de politie; officier van justitie als alleen geobserveerd wordt	eenmalig	geen doorlating toegestaan met uitzondering van de enkele proefzending van kleine hoeveelheden softdrugs

10.11 Overige methoden

A. *Inwinning, opslag en gebruik van informatie*

Een belangrijk deel van de opsporing bestaat uit het vragen van inlichtingen door opsporingsambtenaren bij derden. Voorzover het gaat om open bronnen, zijn geen speciale voorwaarden noodzakelijk. Vaak worden echter ook persoonsregistraties bevraagd bij derden, die daarop vrijwillig kunnen ingaan.

Te denken valt aan banken en creditcardmaatschappijen. De formele strafvorderlijke weg om informatie van derden te verkrijgen is:

a. de oproeping van de derde als getuige in het kader van een gerechtelijke vooronderzoek of,
b. voorzover de gegevens zijn opgeslagen in «gegevensdragers», huiszoeking, onderzoek in computers of bevel tot uitlevering in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek, een strafrechtelijk financieel onderzoek (in het kader van de «pluk ze-wetgeving») of op grond van bijzondere wetten.

Voorzover een derde vrijelijk over deze gegevens kan beschikken, kan deze informatie ook buiten de formele weg, maar binnen het kader van de opsporing, verstrekt worden. Anders wordt het wanneer de derde gebonden is aan een geheimhoudingsplicht en/of de gegevens vallen onder de Wet persoonsregistraties. Daarvoor is het naar het oordeel van de commissie onvoldoende dat nadere regels in standaardafspraken worden vastgelegd tussen bijvoorbeeld banken en het openbaar ministerie. Deze informele praktijk staat op gespannen voet met de Wet persoonsregistraties. Een duidelijke normering in de wet is derhalve gewenst om de mogelijkheid van onrechtmatige verstrekking van gegevens te vermijden. Daarbij blijft van kracht dat derden alleen verplicht kunnen worden deze gegevens te verstrekken door middel van toepassing van bestaande wettelijke dwangmiddelen.

De hierboven beschreven «informele» informatie-inwinning is als opsporingsmethode aan te merken en dient dus vastgelegd te worden bij proces-verbaal. Hiervan kan pas sprake zijn vanaf het begin van de pro-actieve opsporing in fase II.

De koppeling van registers en bestanden kan het karakter krijgen van de zogeheten «Rasterfahndung» die naar huidig recht alleen is toegestaan tussen politieregisters en registers in de publieke sector. Als opsporingsmethode dient zij genormeerd worden in het Wetboek van Strafvordering. Zij behoeft volgens de commissie toestemming van de officier van justitie in fase II en bij verdenking van strafbare feiten. De koppeling van politieregisters met registers uit de niet-publieke sector is naar huidig recht voor opsporingsdoeleinden niet toegestaan. Dit dient zo te blijven. Het «ruilen» van gesloten informatie uit politieregisters met derden (bijvoorbeeld particuliere recherchebureaus) is uit den boze en dient expliciet verboden te worden.

Het is ook evident dat informatie die verkregen is met het doel van opsporing ook gebruikt kan, ja moet worden om strafbare feiten te voorkomen. Juist dit uitgangspunt lijkt in de afgelopen jaren soms teveel te zijn vergeten.

B. *Gegevens ten behoeve van bestuurlijke rechtshandhaving*

Het bestuur heeft de gerechtvaardigde behoefte ten behoeve van bestuurlijke rechtshandhaving gegevens uit politieregisters, die verzameld zijn met het doel van de opsporing, te verkrijgen. Hiervoor ontbreekt in sommige gevallen nu de wettelijke basis.

De hoofdofficier van justitie moet de wettelijke bevoegdheid krijgen deze gegevens aan het bestuursorgaan ter beschikking te stellen, indien sprake is van ernstige gepleegde en te plegen misdrijven in georganiseerd verband, die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Ook informatie over CID-subjecten kan in combinatie met andere gegevens die voor het bestuur voorhanden zijn, tot de conclusie leiden dat een aanbesteding, een vergunning, een subsidie tot een ernstige inbreuk op de rechtsorde kan leiden. Het gaat hierbij om voorbeelden als de aanbesteding voor de bouw van een overheidsgebouw door een criminele organisatie of de verstrekking van subsidie aan een criminele hasjhandelaar.

De informatie moet bij proces-verbaal worden verstrekt. Zij maakt daarmee eventueel deel uit van een bestuursrechtelijk procesdossier en moet door de rechter getoetst kunnen worden. Daartoe moet bestuurlijke wetgeving die de gronden aangeeft voor het geven van vergunningen, het gunnen van overheidsopdrachten en het geven van subsidies, worden aangepast.

Verder moet de wettelijke mogelijkheid geschapen worden dat binnen de beheersdriehoek, zoals beschreven in de Politiewet, vertrouwelijke opsporingsinformatie wordt uitgewisseld. Korpsbeheerders dienen zich

een oordeel te kunnen vormen over de keuzes en prioriteiten die bij de opsporing worden gesteld.

C. *Misdaadanalyse*

Misdaadanalyse kan geschieden op basis van open bronnen en opsporingsgegevens die zich in de politieregisters bevinden. Deze vorm van opsporing vereist in ieder geval dat er sprake is van een redelijk vermoeden van ernstige strafbare feiten zoals omschreven in fase II. De inwinning van informatie bij derden kan een nadere wettelijke regeling vereisen, zoals omschreven in de paragraaf over inwinning van informatie. Dat geldt in die gevallen waar «vrijwillige» verstrekking op gespannen voet komt met de Wet persoonsregistraties. Fenomeenen brancheonderzoek zijn niet als opsporingsmethode te beschouwen. Hiervoor kunnen geen opsporingsmethoden aangewend worden. Wel kan van CID-gegevens gebruik gemaakt worden binnen de politie. Het is gewenst dat uitbesteding van fenomeenonderzoek, voorzover daarbij vertrouwelijke gegevens gebruikt worden, een wettelijke basis krijgt. Daarbij dient geregeld te worden onder welke voorwaarden van vertrouwelijke politiegegevens gebruik mag worden gemaakt.

D. *Combinatie van opsporingsmethoden*

De commissie heeft vastgesteld dat in grote opsporingsonderzoeken bijna altijd verschillende opsporingsmethoden in combinatie worden toegepast. Langdurige observatie wordt gekoppeld aan telefoontaps en het werken met informanten en infiltranten.

Juist deze combinatie levert een ernstige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer op. Deze combinatie zal ook beoordeeld moeten worden aan de hand van de algemene criteria van proportionaliteit en subsidiariteit.

Tot nu toe is aan dit vraagstuk weinig aandacht besteed door de opsporingsinstanties, rechters-commissarissen en rechtspraak. De commissie pleit derhalve voor een algemene norm, dat bij de goedkeuring van opsporingsmethoden door het openbaar ministerie en de rechter-commissaris extra afgewogen wordt of een dergelijke combinatie, gezien de ernst van de op te sporen strafbare feiten, rechtmatig en verantwoord te achten is. Daarom is zij er ook voorstander van dat het zogeheten parallelle onderzoek ter kennis wordt gebracht van de rechter-commissaris in het gerechtelijk vooronderzoek, zoals voorgesteld in het desbetreffende wetsvoorstel.

Noot

Het lid van de commissie Koekkoek is wat de observatiemethoden betreft van mening dat het direct afluisteren ook mogelijk moet zijn als een redelijk vermoeden bestaat dat een persoon deelneemt aan het in georganiseerd verband beramen van ernstige misdrijven, dus ook in fase II.

Ten aanzien van het doorlaten van illegale goederen met medeweten en onder toezicht van politie en justitie meent hij dat alleen de Delta-methode uit de hand is gelopen. De in het Copa-onderzoek toegepaste methode vindt hij niet onverantwoord. Hij acht een enkele proefzending van een beperkte hoeveelheid harddrugs (lijntester) als methode dan ook aanvaardbaar.

10.12 Aanbevelingen organisatie opsporing

De commissie beveelt het volgende aan voor de organisatie van de opsporing. De commissie vraagt de Kamer een oordeel te geven over deze aanbevelingen.

10.12.1 Algemeen

A. *Integratie*

De commissie acht het noodzakelijk dat de CID en de ondersteunende eenheden meer worden geïntegreerd in de recherche. De recherchechef dient volledig op de hoogte te zijn van alle aspecten van het functioneren van de verschillende onderdelen binnen de recherche, zoals de tactische recherche, de CID, het OT, het STO, het AT, het BFO. De recherchechef dient ervoor zorg te dragen dat noodzakelijke informatie tussen de verschillende onderdelen wordt uitgewisseld.

B. *Recherchechef*

Eén van de leden van de korpsleiding dient rechtstreeks verantwoordelijk te zijn voor de aansturing van de recherche van een regiokorps. De andere leden van de korpsleiding dienen op de hoogte te zijn van de voortgang van de zaken en de gebruikte methoden en de organisatie van de recherche.

C. *Recherche-officier*

Ten behoeve van elke politieregio dient een officier van justitie tenminste, van het niveau van een eerste klasser, als recherche-officier van justitie verantwoordelijk te zijn voor de organisatie en het functioneren van de recherche, inclusief CID en ondersteunende eenheden. De recherche-officier moet volledig op de hoogte zijn van de methoden die door de recherche worden gehanteerd. De recherche-officier kan worden bijgestaan door een of meer officieren van justitie voor de CID en de ondersteunende diensten. Arrondissementen met een kernteam beschikken ook over een kernteamofficier die valt onder de verantwoordelijkheid van de recherche-officier van de betreffende politieregio. De officieren die de recherche-officier bijstaan kunnen bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de recherche-officier gemandateerd krijgen.

D. *Zaaksofficier*

De zaaksofficieren van justitie zijn gezagsmatig verantwoordelijk voor alle opsporingsactiviteiten binnen hun zaken. Zij zijn daarmee tevens verantwoordelijk voor alle opsporingsactiviteiten van de CID en van de ondersteunende eenheden in hun eigen zaken. Er is intensief overleg nodig tussen de zaaksofficier en de recherche-officier. Bij conflict tussen de recherche-officier en de zaaksofficier dient de hoofdofficier een beslissing te nemen.

E. *Structuur*

Op deze wijze ontstaat een complementaire structuur. Deze structuur draagt ertoe bij dat zowel binnen de politie als binnen het OM op verschillende niveaus kennis bestaat over de gebruikte methoden en de organisatie van de recherche.

10.12.2 Criminele inlichtingendiensten

A. *Gegevensverzameling*

De CID krijgt een duidelijke wettelijke regeling. De CID-regeling 1995 dient daarin ingepast te worden. De taak van de CID is het inwinnen, verzamelen en verifiëren van gegevens over misdrijven die gezien hun aard en het georganiseerd verband waarin ze worden begaan een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde. Het gaat echter vooral om gegevens ten behoeve van de opsporing van georganiseerde en organisatiecriminaliteit. De gegevensverzameling door de CID dient zich niet alleen te richten op de klassieke criminaliteit maar ook op andere soorten criminaliteit zoals fraude en milieudelicten.

B. *Recherche-officier*

De recherche-officier van justitie krijgt het volledige gezag over de CID. De recherche-officier en de officieren die hem bijstaan, krijgen het recht van directe toegang tot alle registers en andere vormen van gegevensverzameling en verslaglegging. De recherche-officier houdt toezicht op de registratie van informanten en CID-subjecten. Onder verantwoordelijkheid van het College van procureurs-generaal wordt het beleid terzake gecoördineerd door de landelijke vergadering van recherche-officieren.

C. *CID-subject*

CID-subject kunnen slechts zijn: 1. verdachten van ernstige misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, die gepleegd worden in georganiseerd verband en een ernstige inbreuk op de rechtsorde vormen, en 2. personen tegen wie een redelijk vermoeden bestaat dat zij deze misdrijven zullen plegen. De categorie «grijze veld-subjecten» wordt opgeheven. De CID doet slechts gericht onderzoek naar CID-subjecten en niet naar andere personen. De CID-registers en -journalen worden volgens deze nieuwe criteria aangelegd en waar nodig geschoond. Alle CID-subjecten worden geregistreerd bij de NCID.

D. *Organisatie*

De CID functioneert binnen de algemene recherche onder verantwoordelijkheid van de recherchechef. Embargo-onderzoeken zijn niet mogelijk. Van alle relevante opsporingshandelingen wordt proces-verbaal opgemaakt. Gebruikte methoden worden daarbij gerelateerd.

E. *Beheer*

De korpsbeheerder is, verantwoordelijk voor het beheer van alle CID-activiteiten. Het gezag van het openbaar ministerie ontslaat hen niet van hem beheersverantwoordelijkheid.

De korpsleiding is verantwoordelijk voor het functioneren van de recherche. Zij zorgt voor sterkte, kwaliteit en opleiding. Binnen de korpsleiding heeft één persoon de verantwoordelijkheid voor de recherche. Over het doen en laten de recherche-eenheden vindt intensief overleg plaats tussen de recherchechef en onderdelen van de recherche.

F. *Informanten*

Ingeschreven informanten worden slechts gerund door de CID. Informanten die ten behoeve van andere politieregio's worden gerund, dienen aan die regio te worden overgedragen. Opsporingsambtenaren kunnen niet als informant worden ingeschreven.

G. *Kernteam*

De kernteams krijgen een eigen CID. Ook bij het KLPD komt één CID, mede ten behoeve van het LRT.

H. *Opleiding*

Voor CID-medewerkers dient een betere specifieke opleiding te worden ontwikkeld bij de rechercheschool.

I. *Inwinning informatie*

De informatie-inwinning door de CID dient meer gericht te worden op de wensen van de tactische recherche. De CID dient zich op het verwerven van informatie over de zware criminaliteit te concentreren. Zij dient de bestrijding van de kleine criminaliteit over te laten aan wijkteams en de tactische recherche.

10.12.3 Tactische recherche

A. *Verslaglegging*

De tactische recherche dient van alle relevante opsporingshandelingen proces-verbaal op te maken. Tijdens lopende tactische opsporingsonderzoeken zijn er geen CID-trajecten die voor de leiding van het tactische team verborgen blijven. Alle desbetreffende informatie en ook de wijze waarop die verzameld is, dient door de CID-chef aan de leiding van het tactische team bekend te worden gemaakt.

Alle relevante opsporingshandelingen van de tactische recherche worden in het zaaksdossier opgenomen en aan de rechter en de verdediging bekend gemaakt. De tactische recherche verricht geen eigen «CID-activiteiten», maar registreert wel de binnengekomen tips.

B. *Overleg*

Over lopend opsporingsonderzoek vindt frequent overleg plaats tussen CID-chef, leider opsporingsteam, zaaksofficier en recherche-officier (dan wel de officieren die hem bijstaan).

10.12.4 Ondersteunende diensten

A. *Taakomschrijving krachtens wet*

Alle ondersteunende eenheden krijgen een taakomschrijving krachtens de wet. Zij zijn onderdeel van de centrale recherchedienst in de regio; zij opereren onder directe verantwoordelijkheid van de recherchechef en onder gezag van de recherche-officier en de betrokken zaaksofficieren. Het Landelijk bureau openbaar ministerie oefent het gezag uit over de ondersteunende diensten van het KLPD. Voor de concrete operationele handelingen van deze diensten wordt het gezag uitgeoefend door de recherche-officier in de regio en de betrokken zaaksofficier.

B. *Processen-verbaal*

Van alle relevante opsporingshandelingen dient proces-verbaal te worden opgemaakt. Deze processen-verbaal vermelden ook het gebruik van de opsporingsmethoden.

C. *Politie-infiltranten*

Het aantal in te zetten politie-infiltranten kan worden uitgebreid, afhankelijk van de gebleken behoefte. Het inzetten van politie-infiltranten wordt getoetst door de ANCPI van de CRI, die hierover advies uitbrengt aan de betrokken hoofdofficier. Valse identiteiten dienen enkel door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie ter beschikking te worden gesteld na daartoe strekkend verzoek van de hoofdofficier en de korpsbeheerder en na advies van de CRI. Het gezag over politie-infiltratie berust bij de zaaksofficier.

Er zijn maximaal zeven politiële infiltratieteams. Het beheer daarvan berust bij de voor de kernteams verantwoordelijke korpsbeheerders respectievelijk bij de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken (overeenkomstig de regeling voor het LRT).

10.12.5 Kernteams

A. *Taakomschrijving*

De taken en de organisatie van de kernteams dienen een nadere regeling te krijgen op basis van de wet. De taken van de kernteams beperken zich tot opsporingsonderzoek naar georganiseerde en organisatiecriminaliteit met een landelijk of internationaal belang. Het college van procureurs-generaal beslist over de keuze van onderzoeken

door de kernteams, gehoord het advies van een landelijke OM-commissie (CBO). De ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken worden tevoren geïnformeerd.

B. *Prioriteitenstelling*
Tweejaarlijks vindt, ter onderbouwing van de prioriteitsbepaling in de onderzoeken, een kwalitatieve en zo mogelijk kwantitatieve analyse plaats van de aard en ernst van de georganiseerde criminaliteit en de daarbij betrokken groepen. Deze analyse wordt geanonimiseerd ter beschikking gesteld aan de korpsbeheerders en de Tweede Kamer.

C. *LRT*
Het LRT geeft prioriteit aan onderzoeken die een hoogwaardige financiële deskundigheid vragen, en aan buitenlandse verzoeken. Het beheer van het LRT blijft bij de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken; het gezag berust bij de hoofdofficier van justitie bij het landelijk bureau openbaar ministerie.

D. *Financiering*
De financiering van de kernteams geschiedt uit een centrale budget, dat hiertoe wordt onttrokken aan de regionale budgetten. Voor de medewerkers van kernteams worden aparte opleidingsmodules in recherchetechnieken, regelgeving en vaardigheden ontwikkeld.

E. *Fenomeenonderzoek*
Het verrichten van fenomeenonderzoek behoort niet direct tot de opsporingstaak. Het ligt daarom niet voor de hand dat kernteams zelf fenomeenonderzoek verrichten. Op verzoek van kernteams kan fenomeenonderzoek landelijk worden verricht door de CRI of door externe onderzoeksinstellingen.

F. *Gezag*
Het gezag over de kernteams wordt onder verantwoordelijkheid van de recherche-officier uitgeoefend door een daartoe vrijgestelde officier van justitie van voldoende zwaarte. De recherche-officier draagt ook de verantwoordelijkheid voor de organisatie en het functioneren van de CID-afdeling binnen het kernteam. De betrokken zaakofficieren worden door de recherche-officier, of de officier die hem bijstaat, volledig op de hoogte gehouden van alle activiteiten in de onderzoeken van het kernteam.

G. *Inhoudelijke betekenis*
Indien binnen vijf jaar nog niet expliciet is aangetoond dat de kernteams en het LRT inhoudelijke betekenis hebben, moet besloten worden tot een andere organisatie van de opsporing. Dat zal gevolgen voor het politiebestel hebben.

10.12.6 Bijzondere opsporingsdiensten

A. *Wetgeving*
Er dient wetgeving tot stand te komen die de organisatie, inrichting en taken van de bijzondere opsporingsdiensten regelt. Bij de voorbereiding van deze wetgeving dient het bestaansrecht en de mogelijke samenvoeging van de huidige bijzondere opsporingsdiensten te worden heroverwogen.

B. *Samenwerking*
De samenwerking tussen de politie, in het bijzonder de bureaus financiële ondersteuning, en bijzondere opsporingsdiensten, in het

bijzonder de FIOD, dient nader wettelijk te worden geregeld. De politie dient voor de financiële expertise in het kader van onder meer de Pluk ze-wetgeving niet afhankelijk te zijn van afspraken met de FIOD of de belastingdienst.

C. *CID*

De bijzondere opsporingsdiensten krijgen geen eigen CID-en. Informanten ten behoeve van onderzoek van bijzondere opsporingsdienstenen kunnen slechts door de politie gerund worden, mogelijk in samenwerking met bijzondere opsporingsambtenaren.

D. *De uitwisseling van gegevens*

Het uitwisselen van gegevens tussen bijzondere opsporingsdiensten- en politie kan in bepaalde zaken plaatshebben op gezag van de officier van justitie. De uitwisseling van CID-gegevens dient de opsporing van strafbare feiten.

E. *Rijksrecherche*

De Rijksrecherche krijgt geen eigen CID, daartoe bestaat geen noodzaak. Bij onderzoek naar gepleegde strafbare feiten krijgt de Rijksrecherche toegang tot nationale en regionale CID-registers. Het is ongewenst dat de Rijksrecherche zelf informanten gaat runnen.

F. *Recherche-officier bijzondere opsporingsdiensten*

Bij het landelijk bureau openbaar ministerie dienen recherche-officieren van justitie te worden aangesteld voor de verschillende bijzondere opsporingsdiensten.

10.12.7 Binnenlandse Veiligheidsdienst

A. *Taken*

De BVD dient geen politietaken uit te voeren. BVD-ambtenaren kunnen geen deel uitmaken van rechercheteams.

B. *De BVD-officier*

Het optreden van de landelijke BVD-officier van justitie dient een expliciete wettelijke basis te krijgen. Dat vereist verandering van artikel 22, derde lid van de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De officier dient alle relevante informatie te kunnen controleren om voor de rechtmatigheid van de verkrijging van informatie in ambtsberichten te kunnen instaan.

C. *Onderzoeksmethoden*

Onderzoeksmethoden van de BVD dienen een specifieke wettelijke grondslag te krijgen, zeker waar deze methoden een inbreuk maken op grondrechten.

10.13 Sturing en controle

10.13.1 Openbaar ministerie

A. *Versterking*

De strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is niet alleen gebaat bij uitbreiding van de politie, maar zeker ook van het openbaar ministerie. Wil het openbaar ministerie daadwerkelijk gezag over de politie uitoefenen en adequaat zijn strafvorderingstaak uitoefenen, dan is niet alleen kwalitatieve, maar ook kwantitatieve versterking nodig.

B. *Reorganisatie*

De reorganisatie van het openbaar ministerie dient spoedig haar beslag te krijgen. Van groot belang is absolute duidelijkheid over de positie en bevoegdheden van de hoofdofficieren van justitie en het College van procureurs-generaal. Niet oneigenlijke beheerstaken, maar daadwerkelijke gezagsuitoefening over de politie is voor het openbaar ministerie wezenlijk. Het uitgangspunt van het openbaar ministerie in het gezag over de politie dient te zijn dat het doel de middelen niet heiligt. Verantwoorde beslissingen kunnen slechts worden genomen op basis van kennis en inzicht in de politiepraktijk.

Bij de reorganisatie volgens het plan van aanpak zal rekening moeten worden gehouden met de gebleken tekortkomingen in de organisatie, de werkwijze en het functioneren van (leden van) het openbaar ministerie. Mogelijke veranderingen van functie voor individuele leden van het OM dienen daarbij te worden overwogen. Binnen het OM dienen officieren, hoofdofficieren en leden van het College van procureurs-generaal zowel adequate juridische vermogens als voldoende kennis en vaardigheden te bezitten om het gezag over de politie daadwerkelijk inhoud te geven. Het is daarbij noodzakelijk om aan de verschillende genoemde functies ook specifieke benoemingsvereisten te verbinden.

C. *College van procureurs-generaal*

Het College van procureurs-generaal moet toestemming geven voor het inzetten van een aantal opsporingsmethoden die een zware inbreuk op de grondrechten van burgers inhouden. De minister kan besluiten van het College terzake te niet doen als hij het daaruit voortvloeiende gebruik van opsporingsmethoden onrechtmatig of onverantwoord oordeelt. Het College dient jaarlijks een compleet overzicht van gebruikte methoden aan de minister ter hand te stellen, waarna de Kamer wordt geïnformeerd.

De Centrale toetsingscommissie verdwijnt in haar huidige vorm. Het College van procureurs-generaal kan zich laten adviseren door een adviesraad zoals de Centrale toetsingscommissie, zonder eigen bevoegdheid.

D. *Taakomschrijving*

De functies van recherche-officier, zaaksofficier, kernteamofficier, zwacri-officier, fraudeofficier en milieu-officier dienen een taakomschrijving te krijgen die duidelijkheid verschaft over hun afzonderlijke taken en de afstemming daartussen. Deze taakomschrijvingen dienen te worden gebaseerd op een landelijke richtlijn.

E. *Het CBO*

Het coördinerend beleidsoverleg dient zich meer toe te leggen op een kwalitatieve analyse van de georganiseerde criminaliteit. Het dient zich niet langer te beperken tot het maken van kwantitatieve schema's.

10.13.2 Rechters-commissarissen

A. *Rol rechter-commissaris*

In de normeringsvoorstellen van de commissie krijgt de rechter-commissaris een belangrijker taak dan voorheen. Deze principiële keuze vereist een getalsmatige en inhoudelijke versterking van het rechter-commissariaat. De rechter-commissaris moet bereid zijn een actievere toetsende rol op zich te nemen dan tot op heden het geval is.

B. *Functie-eisen*

Naar het oordeel van de commissie dienen meer ervaren rechters deze functie uit te oefenen, mogelijk ook voor langere tijd dan nu het geval is. In overleg met de rechtbanken dienen hiervoor extra faciliteiten te worden

geschapen. De werkomstandigheden van de rechter-commissaris vragen eveneens dringend om verbetering.

C. *Toetsing*

De rechter-commissaris dient geen verlengstuk van de officier van justitie te worden. Hij toetst het gebruik van voorgestelde opsporingsmethoden. Hij motiveert zijn beslissingen. Binnen het gerechtelijk vooronderzoek dient hij overzicht te houden over alle opsporingshandelingen, ook in de zogenaamde parallelle trajecten. Nieuwe wetgeving zal de rechter moeten brengen tot een actievere toets van de rechtmatigheid van gebruikte opsporingsmethoden.

10.13.3 De korpsbeheerders en de korpsleiding

A. *Korpsbeheerders*

Korpsbeheerders dienen actief hun beheersverantwoordelijkheid voor het gebruik van opsporingsmethoden uit te oefenen. Zij zijn ten volle verantwoordelijk voor de beheerstaak. Zij dienen door de korpschef ook geïnformeerd te worden over het beleid terzake binnen de korpsen.

De verantwoordelijkheid voor de CID geldt daarbij even zwaar als die voor alle andere onderdelen van de politie. Korpsbeheerders dienen zich bewust te zijn dat de politie te zeer in een bestuurlijk vacuÜm opereert. De sturing van en het toezicht op de politie in de opsporing is niet alleen een kwestie van het justitiëel gezag, maar ook een bestuurlijke verantwoordelijkheid die ten volle moet worden gedragen. Dat vereist ook dat de korpsbeheerders op de hoogte dienen te zijn van de hoofdlijnen van belangrijke opsporingsonderzoeken en van te hanteren opsporingsmethoden. Zij dienen de toepassing hiervan te beoordelen tegen de achtergrond van hun verantwoordelijkheid voor de personeelszorg en de integriteit van het politieapparaat. Indien over de toepassing van opsporingsmethoden een geschil bestaat tussen hoofdofficier en korpsbeheerder, dient een conflictbeslechtingsregeling, naar analogie van de regeling in de Politiewet uitkomst te bieden.

Bij de evaluatie van de Politiewet, dient expliciet aandacht besteed te worden aan het gebrek aan democratische controle op het beheer door korpsbeheerders.

B. *Korpschefs*

Aan het daadwerkelijk leiding geven aan de opsporingstaken van de politie heeft het de korpschefs lange tijd ontbroken. Een rechercheachtergrond was geen prae voor benoeming tot korpschef. De korpschefs dienen zich nadrukkelijker te bemoeien met de kwaliteit van hun recherche. De samenwerking tussen de verschillende regio's op dit vlak heeft veel te leiden gehad van de verstoorde verhoudingen aan de top van de politie. Dit moet worden doorbroken. De ministers en de korpsbeheerders zullen de gebleken tekortkomingen dienen te betrekken bij hun personeels- en benoemingenbeleid. Voor zowel de huidige als een nieuwe generatie korpschefs geldt dat zij zich dienen te voegen in ondergeschiktheid aan het gezag, bereid moeten zijn te investeren in samenwerking en ook buiten de incidenten moeten willen sturen op de opsporing en de kwaliteit van de recherche.

10.13.4 De ministeries

A. *De minister van Justitie*

De minister van Justitie blijft, ook na de wettelijke reorganisatie van het openbaar ministerie, te allen tijde politiek verantwoordelijk voor het doen en laten van het openbaar ministerie en voor de gehanteerde opsporings-

methoden. Hij dient derhalve geïnformeerd te worden en geïnformeerd te zijn. De minister moet altijd de bevoegdheid en de mogelijkheid hebben om in te grijpen indien naar zijn oordeel het gebruik van opsporingsmethoden onverantwoord of onrechtmatig is. Zowel het openbaar ministerie als het departement van Justitie dient zich hiernaar te gedragen.

B. *Het ministerie van Justitie*
Binnen het ministerie van Justitie dient een duidelijk aanwijsbare directie te zijn die zorgt voor de informatievoorziening en advisering over opsporing en opsporingsmethoden.

C. *Tipgeldregeling*
In de ministeriële regeling voor de CID-en dienen nadere voorwaarden voor de aanvraag en uitkering van tipgelden te worden opgenomen.

D. *Controle*
De minister van Justitie doet jaarlijks vertrouwelijk via de vaste commissie voor justitie verslag aan de Kamer over gebruikte opsporingsmethoden en door de kernteams verrichte en te verrichten onderzoeken.

E. *College procureurs-generaal*
Het college van procureurs-generaal stelt de prioriteiten voor de kernteams op; de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken worden tevoren geïnformeerd. Hetzelfde geldt voor de kwalitatieve analyse van de georganiseerde criminaliteit en daaruit voortvloeiende prioriteiten voor het beleid.

F. *Minister van Binnenlandse Zaken*
De minister van Binnenlandse Zaken is medeverantwoordelijk voor de kaders waarbinnen opsporingsmethoden worden toegepast.

10.13.5 Tweede Kamer

A. *Controle*
De Tweede Kamer dient de controle op het functioneren van het openbaar ministerie en de politie met betrekking tot opsporingsmethoden te verbeteren. Daartoe moet jaarlijks verslaglegging terzake van de minister van Justitie besproken worden. Dat geldt evenzeer de analyse van de georganiseerde criminaliteit, zoals hierboven beschreven.

B. *Wetgeving*
Bij de beoordeling van wetgeving dienen de samenhang met de praktijk en de gevolgen van de wetgeving voor de rechtsstaat meer dan in het verleden betrokken te worden.

C. *Commissie IVD*
De commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten komt geen rol toe bij de beoordeling van bijzondere opsporingsmethoden. De praktijk waarbij de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten gebruikt wordt voor geheim overleg om lekken te voorkomen, dient een halt te worden toegeroepen. Vertrouwelijk overleg terzake dient plaats te vinden binnen de commissies voor Justitie en Binnenlandse Zaken.

10.14 Toekomstige enquêtes

De commissie heeft enkele aanbevelingen geformuleerd voor toekomstige enquêtes.

A. *Geen geheimhoudingsplicht*

De commissie heeft langdurig overleg gevoerd met de regering over het gebruik van het geheime deel van de rapportage van de commissie-Wierenga. Uiteindelijk heeft dat overleg geleid tot een in de praktijk bevredigende oplossing. De commissie heeft voor haar oordeelsvorming gebruik kunnen maken van het gehele rapport van de commissie-Wierenga.

Voor de toekomst is echter noodzakelijk te regelen dat een enquêtecommissie in haar onderzoek geen geheimhoudingsverplichtingen kunnen worden tegengeworpen die niet het belang van de staat raken. Het enkele feit van een belofte tot geheimhouding is niet gelijk te stellen met een staatsbelang.

De commissie is van oordeel dat een door of namens de overheid gegeven belofte van geheimhouding moet wijken voor de bevoegdheden van een enquêtecommisie. Zou dat niet het geval zijn, dan zouden de bevoegdheden van de Wet op de Parlementaire Enquête simpelweg door de overheid zijn te ontwijken door een beroep op gedane beloften.

Dit principe lijdt slechts uitzondering indien qua inhoud werkelijk het belang van de staat in het geding is. Daarvan was in het geval van de geheime bijlagen van de rapportage van de commissie-Wierenga in het geheel geen sprake. Dit laat onverlet dat elke enquêtecommissie prudent dient om te gaan met vertrouwelijke gegevens. Van meer was in het geval van de rapportage van de commissie-Wierenga geen sprake.

B. *Besloten verhoor onder ede*

De Wet op de Parlementaire Enquête dient naar het oordeel van de commissie te worden gewijzigd. De commissie meent dat het mogelijk moet zijn om in zeer uitzonderlijke gevallen van een besloten verhoor onder ede een openbaar verslag te publiceren. De commissie heeft zich, in tegenstelling tot voorgaande enquêtecommissies, op het standpunt gesteld dat artikel 18b, eerste lid, van de Wet op de Parlementaire Enquête niet de mogelijkheid biedt tot het openbaar maken van een verslag van een besloten verhoor.

C. *Draaiboek*

De commissie meent dat het noodzakelijk is ten behoeve van omvangrijke onderzoeken een draaiboek samen te stellen voor de organisatie van een dergelijk onderzoek. De commissie heeft de indruk dat door het ontbreken van een dergelijk draaiboek te vaak het wiel opnieuw moet worden uitgevonden. Inmiddels heeft de Tweede Kamer ruime ervaring met het doen van onderzoeken. Het is zaak om de opgedane ervaringen vast te leggen voor toekomstig onderzoek.

D. *Staf*

De commissie heeft goede ervaringen met de ondersteuning door een beperkte, deskundige staf en een gering aantal externe onderzoekers. Op die manier heeft de commissie de mogelijkheid maximale controle uit te oefenen op de inhoud en de uitvoering van de onderzoeken.

E. *Permanente ruimte*

Om kosten en tijd te kunnen besparen acht de commissie het wenselijk voor toekomstige parlementaire onderzoeken dat de Kamer permanent kan beschikken over een goed beveiligde en geoutilleerde ruimte op of rond het Binnenhof.

F. *Vertrouwelijkheid*

De commissie is van oordeel dat het bij parlementaire onderzoeken mogelijk moet zijn gebruik te maken van informatie die bij openbaarmaking gevaar kan opleveren voor personen en zaken die het belang van de staat raken, zonder dat die informatie per definitie ter kennis gebracht

wordt van alle leden van de Kamer. De commissie stelt voor artikel 18b, derde lid, Wet op de Parlementaire Enquête op dat punt te wijzigen.

G. *Archief*

De commissie acht het wenselijk dat na de beëindiging van het onderzoek van een onderzoekscommissie het archief niet vernietigd hoeft te worden, maar dat na consultatie van de Registratiekamer een regeling wordt getroffen vergelijkbaar met de regeling en het besluit Politieregisters om inzage te verschaffen in de gegevens.

H. *Belang van de staat*

De commissie heeft veel tijd besteed aan overleg met de bewindspersonen over de inhoud van het begrip «het belang van de staat». Het is de commissie gebleken dat er zeer verschillende interpretaties van dit begrip mogelijk zijn. De commissie acht het wenselijk dat de Kamer en de regering zich buigen over de vraag hoe het belang van de staat, zoals bedoeld in de Wet op de Parlementaire Enquête, moet worden uitgelegd.

I. *Attenderingsbulletins*

De commissie heeft goede ervaringen opgedaan met de attenderingsbulletins in de vorm van weekberichten en dagberichten, die werden samengesteld door de documentalisten. Op die manier werd de commissie constant op de hoogte gehouden van actuele ontwikkelingen op haar onderzoeksterrein.

J. *Verhoren*

Het is de commissie goed bevallen alle commissieleden te laten participeren in het verhoren van getuigen. Het vergt de nodige afstemming tussen de leden voor en tijdens het verhoor, maar het verlevendigt de discussie en draagt bij aan een maximale waarheidsvinding.

K. *Persbriefing*

Het verdient aanbeveling om na elke verhoordag een korte persbriefing te verzorgen voor de media. Tijdens deze briefings kunnen vragen worden gesteld over de verhoren van die dag en de verhoren voor de komende dagen.

L. *Verhoren op televisie*

De verhoren van de commissie zijn rechtstreeks op de televisie uitgezonden. De commissie geeft toekomstige onderzoekscommissies het advies om de visuele media de vrijheid te geven de verhoren rechtstreeks uit te zenden. Tijdens de verhoren is niet gebleken van een verstorend effect van de rechtstreekse uitzendingen.

M. *Internationaal onderzoek*

De commissie heeft over het algemeen alle medewerking gekregen die noodzakelijk was voor het uitvoeren van dit onderzoek. Zij heeft (te) weinig tijd gehad om goed onderzoek te doen naar het optreden van buitenlandse opsporingsdiensten in Nederland. Zij is echter gestoten op onwil van de in Nederland functionerende medewerkers van de Amerikaanse Drugs Enforcement Administration (DEA) om de commissie verder voor te lichten na een eerste gesprek op 6 maart 1995. De DEA stelt zich op het standpunt dat de diplomatieke status van de betrokken medewerkers hen vrijwaart van enige verplichting om gehoor te geven aan de op basis van de Wet op de Parlementaire Enquête gedane verzoeken. De DEA wilde slechts via tussenkomst van de CRI eventuele vragen schriftelijk beantwoorden. De commissie is van oordeel dat voor de toekomst opheldering gewenst is over de vraag of in Nederland verblijvende personen met diplomatieke status kunnen weigeren om een enquêtecommissie informatie te geven.

Lijst van verhoren

Amerongen, W.C. van	Chef van de afdeling georganiseerde criminaliteit bij de regiopolitie Brabant Zuid-Oost
Bakker, G.J.C.M.	Teamleider douanerecherche bij de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst
Barendregt, B.N.	Commissaris van politie en hoofd van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie centrale recherche informatie
Beaufort, jhr. mr. L.A.R.J. de	Hoofdofficier van justitie te Haarlem
Beek, mr. G.P. van der	Als officier van justitie gedetacheerd bij de directie Politie van het ministerie van Justitie, waar hij projectleider georganiseerde criminaliteit was, vanaf 1 augustus 1995 officier van justitie te Rotterdam
Blijswijk, mr. drs. J.A.M. van	Hoofd van de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst te Haarlem
Blok, mr. J.A.	Hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage
Bovenkerk, prof. dr. F.	Hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Utrecht
Brand, J.L.	Hoofdcommissaris van politie, korpschef van de regiopolitie Haaglanden en voorzitter van de Raad van Hoofdcommissarissen.
Brinkman, mr. drs. L.C.	Voormalig voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer der Staten-Generaal, was voorzitter van de commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
Broere, A.	Teamchef van het arrestatieteam van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond
Bruinsma, prof. dr. G.J.N.	Bijzonder hoogleraar bestuurskundige criminologie aan de Universiteit Twente
Bunt, prof. dr. H.G. van de	Hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam en hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het ministerie van Justitie
Burg, mr. V.A.M. van der	Lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor het CDA en voorzitter van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer
Capelle, mr. M.A.A. van	Officier van justitie te Groningen
Corstens, prof. mr. G.J.M.	Hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, vanaf 1 oktober 1995 raadsheer bij de Hoge Raad der Nederlanden
Craemer, mr. R.W.M.	Plaatsvervangend hoofdofficier van justitie in het arrondissement Amsterdam en fungerend hoofdofficier van justitie voor de politieregio Gooi- en Vechtstreek

Dijkstal, H.F.	Minister van Binnenlandse Zaken, daarvoor lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor de VVD en lid van de vaste commissies voor de Politie en voor Justitie
Docters van Leeuwen, mr. A.W.H.	Procureur-generaal bij het Gerechtshof te Den Haag en voorzitter van het College van procureurs-generaal
Dros, mr. O.R.	Chef van het Kernteam Randstad Noord en Midden
Duijne, dr. P.C. van	Onderzoeker bij het ministerie van Justitie
Fijnaut, prof. dr. C.J.C.F.	Hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Katholieke Universiteit Leuven
Gelderman, mr. E.F.G.M.	Vice-president van de rechtbank te 's-Hertogenbosch in de functie van coördinerend rechter-commissaris zware, georganiseerde criminaliteit
Gemert, drs. ing. W.M. van	Hoofd van het Landelijk rechercheteam bij het Korps Landelijke Politiediensten
Gerding, mr. R.A.F.	Plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Rotterdam
Gonsalves, mr. R.A.	Procureur-generaal bij het gerechtshof te 's-Hertogenbosch
Gonzales, mw. mr. drs. I.E.W.	Officier van justitie te Haarlem, tevens officier van justitie zware criminaliteit en kernteamofficier
Groot, mr. F.C.V. de	Tot medio 1995 officier van justitie voor de criminele inlichtendiensten in het arrondissement Den Haag (de korpsen Haaglanden en Hollands Midden), daarna officier van justitie bij het Landelijk bureau openbaar ministerie
Groot, mr. R. de	Officier van justitie voor de criminele inlichtingendienst te Rotterdam, tevens hoofd van de unit fraude, economie en milieu en zware criminaliteit
Hellemons, A.A.M.	Hoofd van de Dienst technische operationele ondersteuning van de Divisie ondersteuning van het Korps Landelijke Politiediensten
Helten, drs. N.H.E. van	Directeur Democratische rechtsorde bij de Binnenlandse veiligheidsdienst
Hiddema, mr. Th.U.	Advocaat te Maastricht
Hirsch Ballin, prof. mr. E.M.H.	Lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal en hoogleraar Internationaal Recht aan de Katholieke Universiteit Brabant, voormalig minister van Justitie
Hondt, mr. E.M. d'	Burgemeester van Nijmegen en voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad
Huisman, H.M.	Hoofd van het Douane informatiecentrum
IJzerman, P.D.	Korpschef van de regiopolitie Twente

Jansen, H.A.	Commissaris van politie bij de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, hoofd van de regionale recherche dienst waaronder ook het kernteam Rotterdam-Rijnmond/Zuid-Holland Zuid ressorteert
Jansen, mr. J.M.	Hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch, voorzitter van de Centrale toetsingscommissie
Karstens, R.	Hoofd van de Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie bij de Divisie centrale recherche informatie
Kloosterman, A.	Observatierechercheur
Koers, mr. J.	Officier van justitie te Arnhem, hoofd van de Unit zware criminaliteit
Korthals, mr. A.H.	Lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor de VVD, woordvoerder voor justitie-aangelegenheden
Kuijper, K.	Commissaris van politie, hoofd van de rijksrecherche bij het parket procureur-generaal te Amsterdam
Langendoen, K.P.	Projectleider/plaatsvervangend teamleider bij het Kernteam Randstad Noord en Midden
Lith, A.	Chef van het district Rijn en IJssel van de regiopolitie Utrecht, voormalig teamleider van het interregionale rechercheteam Noord-Holland/Utrecht
Looijen, J. van	Plaatsvervangend chef van de criminele inlichtingendienst van het regiokorps Amsterdam-Amstelland
Maan, mr. A.C.	Officier van justitie zware, georganiseerde criminaliteit te Amsterdam
Molen-Maesen, mw. mr. P.M.H. van der	Landelijk terreur en BVD Officier van justitie, voorheen CID-officier van justitie te Utrecht
Mosterd, A.M.	Hoofd van de criminele inlichtingendienst van de politieregio Hollands Midden
Naeyé, prof. dr. J.	Hoogleraar politierecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam
Nordholt, drs. E.E.	Korpschef van het regiokorps Amsterdam-Amstelland
Patijn, mr. A.	Raadadviseur bij de Directie Wetgeving van het ministerie van Justitie
Paulissen, W.J.A.	Commissaris van politie, districtschef Regiopolitie Brabant-Noord, voormalig teamleider van het Kernteam Zuid
Pieters, mr. J.J.Th.M.	Officier van justitie zware criminaliteit en criminele inlichtingendienst te 's-Hertogenbosch
Putten, F. van der	Hoofd van de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Gooi- en Vechtstreek
Randwijck, mr. R.C.J. Graaf van	Procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam

Riessen, J.C. van	Commissaris van politie, lid van de korpsleiding in de functie van hoofd justitiële bedrijfsvoering bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland
Rutten-Roos, mw. mr. A.	Vice-president bij het gerechtshof te Amsterdam
Schmitz, mw. mr. E.M.A.	Vanaf augustus 1994 staatssecretaris van Justitie, daarvoor burgemeester van Haarlem en korpsbeheerder van de politieregio Kennemerland
Snijders, mr. ing. J.W.P.	Officier van justitie criminele inlichtingendienst te Haarlem
Sorgdrager, mw. mr. W.	Minister van Justitie, voorheen procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag en te Arnhem en officier van justitie te Almelo
Spoel, mr. Tj.E. van der	Advocaat-procureur te Rotterdam
Steeg, M. van	Adjudant van politie, teamleider bij de criminele inlichtingendienst
Stoffelen, mr. P.R.	Voormalig lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor de PvdA, woordvoerder voor politie- en justitieaangelegenheden
Straver, mr. M.A.	Hoofdcommissaris van politie en korpschef van de regiopolitie Kennemerland
Suyver, mr. J.J.H.	Secretaris-generaal bij het ministerie van Justitie
Teeven, mr. F.	Officier van justitie te Amsterdam
Teijlingen, D. van	Chef van de criminele inlichtingendienst van het regiokorps Amsterdam-Amstelland
Theeuwes, H.J.C.M.	Hoofdinspecteur van politie en beleidsmedewerker/plaatsvervangend hoofd van de Afdeling coördinatie criminele inlichtingen van de Divisie centrale recherche informatie
Thijn, drs. E. van	Voormalig minister van Binnenlandse Zaken en burgemeester van Amsterdam, korpsbeheerder van de politieregio Amsterdam-Amstelland
Valente, mr. J.M.	Sinds 1 juli 1995 officier van justitie te Middelburg, voorheen officier van justitie te Amsterdam
Veen, mr. O.C.W. van der	Officier van justitie te Haarlem, hoofd van de Unit specialismen, waaronder georganiseerde criminaliteit, criminele inlichtingen en kernteam
Velt-Meijer, mw. mr. J.M.E. In 't	Voorzitter van de strafkamer bij de rechtbank te Rotterdam in de zaak Ramola
Vondel, J. van	Voormalig informantenrunner bij de regionale criminele inlichtingendienst van de regiopolitie Kennemerland
Voort, mr. C.V. van der	Officier van justitie te 's-Gravenhage
Vrakking, mr. J.M.	Hoofdofficier van justitie te Amsterdam
Waard, mr. T. de	Advocaat, tot 1 december 1995 Algemeen Deken van de Nederlandse orde van advocaten

Welten, B.J.A.M.	Commissaris van politie bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, chef van de Dienst centrale recherche, tevens verantwoordelijk voor het kernteam Amsterdam-Amstelland/ Gooi- en Vechtstreek
Wiarda, mr. J.	Korpschef van het regiokorps Utrecht
Wierenga, H.	Voorzitter van de Bijzondere Onderzoekscommissie IRT
Willems, mr. J.H.M.	Vice-president van het gerechtshof te Amsterdam
Wilzing, J.	Korpschef van de regiopolitie IJsselland
Wit, mr. L.A.J.M. de	Hoofdofficier van justitie te Rotterdam
Woelders, W.H.	Chef van het kernteam Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek
Wolffensperger, mr. drs. G.J.	Voorzitter van de D66-fractie in de Tweede Kamer der Staten-Generaal, daarvoor woordvoerder voor justitieaangelegenheden
Wooldrik, mr. H.P.	Hoofd van de directie Politie van het ministerie van Justitie, tevens belast met de leiding van de directie Staats- en Strafrecht
Wortel, mr. J.	Officier van justitie te Amsterdam
Zwanenburg, mr. A.	Secretaris van de Centrale toetsingscommissie

Lijst van enige afkortingen

ACC	Adviescommissie criminaliteit
ACCI	Afdeling coördinatie criminele inlichtingen
AID	Algemene inspectiedienst
AMvB	Algemene maatregel van bestuur
ANCPI	Afdeling nationale coördinatie politiële infiltratie
ARI	Afdeling recherche informatie
AT	arrestatieteam
AWB	Algemene wet op het binnentreden
AWD	Algemene wet inzake de douane
BBRP	Besluit beheer regionale politiekorpsen
BFO	Bureau financiële ondersteuning
BKA	Bundeskriminalamt
BTW	Belasting toegevoegde waarde
BVD	Binnenlandse veiligheidsdienst
CBO	Coördinerend beleidsoverleg
CIAD	Centrale inlichtingen- en analysedienst van de Economische controledienst
CID	criminele inlichtingendienst
CRC	coördinerend rechter-commissaris
CRI	Divisie centrale recherche informatie
CTC	Centrale toetsingscommissie
DBRZ	Dienst bijzondere recherchezaken
DEA	Drugs enforcement administration
DIC	Douane informatiecentrum
DRZ	Dienst recherchezaken, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
DTOO	Dienst technisch operationele ondersteuning
ECD	Economische controledienst
EG	Europese gemeenschap
EHRM	Europees hof voor de rechten van de mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
Finpol	Financiële politiedesk
FIOD	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst
GW	Grondwet
gvo	gerechtelijk vooronderzoek
HR	Hoge Raad
IDB	Inlichtingen- en veiligheidsdienst buitenland
IRT	Interregionale team, of Interregionaal rechercheteam
IVBP	Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
Kbb	Korpsbeheerdersberaad
KLPD	Korps landelijke politiediensten
Kmar	Koninklijke marechaussee
LBOM	Landelijk bureau openbaar ministerie
LCA	Landelijk contact arrestatieteams
LCO	Landelijk contact observatie
LCGO	Landelijk coördinatiepunt grensoverschrijdende observatie
LCID	Landelijke criminele inlichtingendienst
LIPO	Landelijk informatiepunt observatie
LRT	landelijk rechercheteam
LSOP	Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie
MBT	Milieubijstandsteam, ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer Adviescommissie criminaliteit

MID	Militaire inlichtingendienst
MOT	Melding ongebruikelijke transactie
NCID	Nationale criminele inlichtingendienst
NJ	Nederlandse jurisprudentie, uitspraken in burgerlijke en strafzaken
OM	openbaar ministerie
OT	observatieteam
PIT	politieel infiltratie team
PW	Politiewet 1993
RAC	Recherche adviescommissie
RBT	recherche bijstandsteam
RCID	Regionale criminele inlichtingendienst
RID	Regionale inlichtingendienst
RRT	Regionaal rechercheteam
sfo	strafrechtelijk financieel onderzoek
Sr	Wetboek van Strafrecht
STO	Sectie technische ondersteuning
Sv	Wetboek van Strafvordering
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelije Ordening en Milieubeheer
WODC	Wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum
WWB	Wet wijziging binnentredingsbepalingen
WED	Wet op de economische delicten
WIV	Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten